

**TINJAUAN SOSIOLOGIS TERHADAP PENGEMIS YANG
MENGGANGGU KETERTIBAN UMUM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM
(STUDI KASUS DI KOTA MAKASSAR)**



Skripsi

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Meraih Gelar
Sarjana Hukum Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan
Pada Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Alauddin Makassar

Oleh:

SRI RISKY AYU
NIM: 10300113254

**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UIN ALAUDDIN MAKASSAR**

2017

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Mahasiswa yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Sri Risky Ayu
NIM : 10300113254
Tempat/Tgl. Lahir : Waepejje, 14 Agustus 1994
Jur/Prodi/Konsentrasi : Hukum Pidana & Ketatanegaraan (HPK)
Fakultas/Program : Syari'ah & Hukum
Alamat : Jl. Perintis Kemerdekaan Km.13, Asmil Yonif 700 Raider
Judul : Tinjauan Sosiologis Terhadap Pengemis yang
Mengganggu Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam
(Studi Kasus di Kota Makassar)

Menyatakan dengan sesungguhnya dan penuh kesadaran bahwa skripsi ini benar adalah hasil karya saya sendiri. Jika dikemudian hari terbukti bahwa ia merupakan duplikat, tiruan, plagiat, atau dibuat oleh orang lain, sebagian atau seluruhnya, maka skripsi dan gelar yang diperoleh karenanya batal demi hukum.

Samata, 14 Agustus 2017

Penyusun,

Sri Risky Ayu
NIM: 10300113254

PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi ini berjudul, "*Tinjauan Sosiologis Terhadap Pengemis yang Mengganggu Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus di Kota Makassar)*" yang disusun oleh Sri Risky Ayu, Nim:10300113254, Mahasiswa Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, telah diuji dan lulus dalam sidang munaqasyah yang diselenggarakan pada hari Rabu tanggal 16 Agustus 2017 M. Bertepatan dengan Tanggal 23 Dzul-Qaidah 1438 H, dan dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum, Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan pada Fakultas Syari'ah dan Hukum dengan beberapa perbaikan.

Samata, Gowa, 21 Agustus 2017

23 Dzul-Qaidah 1438 H

DEWAN PENGUJI

Ketua : Prof. Dr. Darussalam, M.Ag

Sekretaris : Dr. H. Abd. Halim Talli, M. Ag.

Munaqisy I : Prof. Dr. Usman, M. Ag.

Munaqisy II : Dr. Dudung Abdullah, M. Ag.

Pembimbing I : Dr. Kurniati, S.Ag, M.H.I.

Pembimbing II : Dr. Andi Safriani, S.H., M.H.

(.....)

(.....)


(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

Diketahui oleh :
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Alauddin Makassar.


Prof. Dr. Darussalam, M. Ag
NIP. 19621016 199003 1 003

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, tiada kata yang lebih patut diucapkan oleh seseorang hamba selain puji syukur kehadiran Allah swt. Tuhan yang maha mengetahui, pemilik segala ilmu, karena atas petunjuk-Nya beserta segala nikmat-Nya sehingga skripsi yang berjudul: TINJAUAN SOSIOLOGIS TERHADAP PENGEMIS YANG MENGGANGGU KETERTIBAN UMUM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM (STUDI KASUS DI KOTA MAKASSAR), dapat diselesaikan. Adapun skripsi ini ditulis dan diajukan untuk memenuhi salah satu syarat meraih gelar Sarjana Hukum pada jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar.

Kompleksitas dalam proses penyelesaian skripsi ini tidaklah menjadi obstruksi, oleh karena hadirnya bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu dengan segala rasa hormat, disampaikan terima kasih yang tulus dan ikhlas kepada:

1. Bapak Prof Dr. H. Musafir Pababbari, M.Si selaku Rektor UIN Alauddin Makassar.
2. Bapak Prof. Dr. Darussalam Syamsuddin, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syar'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar.
3. Ibu Dra. Nila Sasrawati, M.Si selaku ketua jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan dan Ibu Kurniati, S.Ag., M. Hi selaku sekretaris Jurusan.
4. Ibu Dr. Kurniati, S.Ag., M. Hi dan Ibu Dr. Andi Safriani ,SH., MH atas arahan dan petunjuk yang diberikan sebagai pembimbing dalam penyelesaian skripsi ini.
5. Bapak Prof. Dr.Usman, M. Ag. Dan Bapak Dr. Dudung Abdullah, M. Ag.

Atas arahan dan masukan yang diberikan sebagai penguji dalam penyelesaian skripsi ini.

6. Bapak dan Ibu dosen pada jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan UIN Alauddin Makassar atas teladan dan konduksi edukasi yang diberikan selama proses menempuh pendidikan di jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan UIN Alauddin Makassar.
7. Untuk kedua orang tua, Ayahanda almarhum Misbahuddin dan Ibunda Andi Nurhayati, atas segala cinta, dukungan, doa yang senantiasa mengiringi setiap langkah hingga penulisan skripsi ini selesai, tenaga, finansial, dan bimbingan yang diberikan.
8. Kepada ketiga Saudara saya Faisal Akbar, Prayudiansyah dan Haikal Subhan terimah kasih telah memberi dukungan semangat dan doa sehingga peneliti dapat menjalankan proses peneliti dengan baik.
9. Kepada MH terimah kasih atas segala dukungan dan doa yang tak henti-henti diberikan kepada peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini.
10. Kepada sahabat saya Khusnul Khatimah Hasanuddin, Ayu Setiawati Darwis, Putri Amaliah dan Anni Nurannisa yang memberikan semangat dan doa dalam menyelesaikan skripsi ini.
11. Dinas Sosial Kota Makassar dan seluruh staf yang telah memberikan kesempatan kepada penyusun untuk melakukan penelitian.
12. Teman-teman kelas Hukum Pidana dan Ketatanegaraan 013 khususnya saudar Muhammad Sulhajar, Muhammad Askar dan Muhammad Ikhsan Sapa yang telah mengajarkan penulis memahami hakikat menjadi mahasiswa selama menjalani bangku perkuliahan.
13. Teman-teman KKN Reguler Tahun 2016 Desa Samanggi, Dusun Samangki, Kecamatan Simbang, Kabupaten Maros atas kekeluargaan dan

kebersamaannya selama menjalani Kuliah Kerja Nyata.

14. Seluruh pihak yang berkontribusi atas penyelesaian penelitian dan skripsi ini yang tidak mampu disebutkan satu-persatu. Tidak disebutkan bukan berarti mengurangi esensi kalian.

Dengan segala keterbatasan dan kerendahan hati penulis sangat menyadari bahwa karya ini masih sangat jauh dari kesempurnaan. Maka dari itu saran dan kritik yang bersifat konstruktif sangat penulis harapkan demi kelayakan dan kesempurnaan kedepannya agar bisa diterima secara penuh oleh halayak umum. Semoga Allah swt, selalu menaungi kita sekalian dengan rahmat-Nya dan semoga Allah swt. Akan menilai dan menakar produk kerja keras ini sebagai amal ibadah yang berkelanjutan di sisi-Nya. Amin.

Makassar, 7 Agustus 2017

SRI RISKY AYU
NIM: 10300113254

DAFTAR ISI

JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
PENGESAHAN SKRIPSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL/ILUSTRASI..... ..	ix
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	x
ABSTARK.....	xviii
BAB I PENDAHULUAN.....	1-15
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Fokus Penelitian dan Deskripsi Fokus	8
C. Rumusan Masalah.....	11
D. Kajian Pustaka	11
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	14
BAB II TINJAUAN TEORETIS	16-37
A. Tinjauan Sosiologi Hukum	16
B. Konsep Pengemis Secara Umum dalam Perspektif Hukum Islam ...	25
C. Konsep Ketertiban Umum	29
D. Teori-Teori Efektivitas Hukum	32
BAB III METODE PENELITIAN.....	38-42
A. Jenis dan Lokasi Penelitian	38
B. Pendekatan Penelitian	38
C. Sumber Data	39
D. Metode Pengumpulan Data.....	39
E. Instrument Penelitian	40
F. Teknik Pengolahan dan Analisis Data	41

G. Pengujian Keabsahan Data	42
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	43-62
A. Gambaran Umum Mengenai Lokasi Penelitian	43
B. Faktor-Faktor yang Menyebabkan Maraknya Pengemis di Kota Makassar	50
C. Analisis Hukum Islam terhadap Pengemis di Kota Makassar	57
D. Penanggulangan terhadap Pengemis yang Mengganggu Ketertiban Umum di Kota Makassar	60
BAB V PENUTUP	63-64
A. Kesimpulan	63
B. Implikasi Penelitian	64
KEPUSTAKAAN	65
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

DAFTAR TABEL

Tabel 1	: Tentang fokus penelitian dan deskripsi fokus
Tabel II	:Data sementara tentang hasil patroli anak jalanan, gepeng, pengamen, psikotik WTS dan waria yang terjaring selama januari 2016- 16 april 2017.
Tabel III	:Jumlah gelandangan dan pengemis di Kota Makassar (2014-2017)

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

A. *Transliterasi Arab-Latin*

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin dapat dilihat pada tabel berikut:

1. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba	b	be
ت	Ta	t	te
ث	ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	j	je
ح	ḥa	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	kh	ka dan ha
د	Dal	d	de
ذ	Žal	ž	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	r	er
ز	Zai	z	zet
س	Sin	s	es
ش	Syin	sy	es dan ye
ص	šad	š	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)

ظ	ẓa	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘	apostrof terbalik
غ	Gain	g	ge
ف	Fa	f	ef
ق	Qaf	q	qi
ك	Kaf	k	ka
ل	Lam	l	el
م	Mim	m	em
ن	Nun	n	en
و	Wau	w	we
ه	Ha	h	ha
ء	Hamzah	’	apostrof
ي	Ya	y	ye

Hamzah (ء) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (‘).

2. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri atas vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	<i>fat ah</i>	a	a
ي	<i>kasrah</i>	i	i
و	<i>ammah</i>	u	u

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
ئِ	<i>fat ah</i> dan <i>y '</i>	ai	a dan i
وِ	<i>fat ah</i> dan <i>wau</i>	au	a dan u

Contoh:

كَيْفَ: *kaifa*

هَوْلَ: *hauula*

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harakat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
اَ ... اِ ...	<i>fat ah</i> dan <i>alif</i> atau <i>yā'</i>	ā	a dan garis di atas
يِ	<i>kasrah</i> dan <i>y '</i>	ī	i dan garis di atas
وِ	<i>dammah</i> dan <i>wau</i>	ū	u dan garis di atas

Contoh:

مَاتَ : *m ta*

رَمَى : *ram*

قِيلَ : *q la*

يَمُوتُ : *yam tu*

4. T ' marb ah

Transliterasi untuk *t ' marb ah* ada dua, yaitu: *t ' marb ah* yang hidup atau mendapat harakat *fat ah*, *kasrah*, dan *ammah*, transliterasinya adalah [t]. Sedangkan *t ' marb ah* yang mati atau mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah [h].

Kalau pada kata yang berakhir dengan *t ' marb ah* diikuti oleh kata yang menggu nakan kata sandang *al-* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka *t ' marb ah* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ : *rau ah al-a f l*

الْمَدِينَةُ الْفَاصِلَةُ : *al-mad nah al-f ilah*

الْحِكْمَةُ : *al- ikmah*

5. Syaddah (Tasyd d)

Syaddah atau *tasyd d* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *tasyd d* (ّ), dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonan ganda) yang diberi tanda *syaddah*.

Contoh:

رَبَّنَا : *rabbān*

نَجَّيْنَا : *najjainā*

الْحَقَّ : *al- aqq*

نُعَمَّ : *nu“ima*

عُدُّوْ : *‘aduwwun*

Jika huruf ى ber-*tasydid* diakhir sebuah kata dan didahului oleh huruf *kasrah* (ِ) maka ia ditransliterasi seperti huruf *maddah* menjadi ī.

Contoh:

عَلَى : 'Al (bukan 'Aliyy atau 'Aly)

عَرَبِيّ : 'Arab (bukan 'Arabiyy atau 'Araby)

6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf ال (*alif lam ma'arifah*). Dalam pedoman transliterasi ini, kata sandang ditransliterasi seperti biasa, *al-*, baik ketika ia diikuti oleh huruf *syamsiyah* maupun huruf *qamariyah*. Kata sandang tidak mengikuti bunyi huruf langsung yang mengikutinya. Kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan garis mendatar (-).

Contoh:

الشَّمْسُ : *al-syamsu* (bukan *asy-syamsu*)

الزَّلْزَلَةُ : *al-zalzalalah* (bukan *az-zalzalalah*)

الْفَلَسَفَةُ : *al-falsafah*

الْبِلْدُ : *al-bil du*

7. Hamzah

Aturan transliterasi huruf *hamzah* menjadi apostrof (') hanya berlaku bagi *hamzah* yang terletak di tengah dan akhir kata. Namun, bila *hamzah* terletak di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab ia berupa *alif*.

Contoh:

تَأْمُرُونَ : *ta'mur na*

النَّوْغُ : *al-nau'*

سَيِّءٌ : *syai'un*

أَمْرٌ : *umirtu*

8. Penulisan Kata Arab yang Lazim Digunakan dalam Bahasa Indonesia

Kata, istilah atau kalimat Arab yang ditransliterasi adalah kata, istilah atau kalimat yang belum dibakukan dalam bahasa Indonesia. Kata, istilah atau kalimat yang sudah lazim dan menjadi bagian dari perbendaharaan bahasa Indonesia, atau sering ditulis dalam tulisan bahasa Indonesia, atau lazim digunakan dalam dunia akademik tertentu, tidak lagi ditulis menurut cara transliterasi di atas. Misalnya, kata al-Qur'an (dari al-Qur'ān), alhamdulillah, dan munaqasyah. Namun, bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari satu rangkaian teks Arab, maka harus ditransliterasi secara utuh.

Contoh:

Fil al-Qur' n

Al-Sunnah qabl al-tadw n

9. Laf al-Jal lah ()

Kata “Allah” yang didahului partikel seperti huruf *jarr* dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai *mu filaih* (frasa nominal), ditransliterasi tanpa huruf *hamzah*.

Contoh:

دِينُ اللَّهِ dīnullāh بِاللَّهِ billāh

Adapun *t ' marb ah* di akhir kata yang disandarkan kepada *Laf al-Jal lah*, ditransliterasi dengan huruf [t]. Contoh:

هُم فِي رَحْمَةِ اللَّهِ *hum f ra matill h*

10. Huruf Kapital

Walau sistem tulisan Arab tidak mengenal huruf kapital (*All Caps*), dalam transliterasinya huruf-huruf tersebut dikenai ketentuan tentang penggunaan huruf

kapital berdasarkan pedoman ejaan Bahasa Indonesia yang berlaku (EYD). Huruf kapital, misalnya, digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri (orang, tempat, bulan) dan huruf pertama pada permulaan kalimat. Bila nama diri didahului oleh kata sandang (*al-*), maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya. Jika terletak pada awal kalimat, maka huruf A dari kata sandang tersebut menggunakan huruf kapital (*Al-*). Ketentuan yang sama juga berlaku untuk huruf awal dari judul referensi yang didahului oleh kata sandang *al-*, baik ketika ia ditulis dalam teks maupun dalam catatan rujukan (CK, DP, CDK, dan DR). Contoh:

Wa m Mu ammadun ill ras l

Inna awwala baitin wu i'a linn si lalla bi Bakkata mub rakan

Syahru Rama n al-la unzila f h al-Qur' n

Na r al-D n al- s

Ab Na r al-Far b

Al-Gaz l

Al-Munqi min al- al l

Jika nama resmi seseorang menggunakan kata Ibnu (anak dari) dan Ab (bapak dari) sebagai nama kedua terakhirnya, maka kedua nama terakhir itu harus disebutkan sebagai nama akhir dalam daftar pustaka atau daftar referensi. Contoh:

Abū al-Walīd Muḥammad ibn Rusyd, ditulis menjadi: Ibnu Rusyd, Abū al-Walīd

Muḥammad (bukan: Rusyd, Abū al-Walīd Muḥammad Ibnu)

Naṣr Ḥāmid Abū Zaīd, ditulis menjadi: Abū Zaīd, Naṣr Ḥāmid (bukan: Zaīd, Naṣr

Ḥāmid Abū)

B. Daftar Singkatan

Beberapa singkatan yang dibakukan adalah:

swt.	=	<i>sub nah wa ta' l</i>
saw.	=	<i>allall hu 'alaihi wa sallam</i>
a.s.	=	<i>'alaihi al-sal m</i>
H	=	Hijrah
M	=	Masehi
SM	=	Sebelum Masehi
l.	=	Lahir tahun (untuk orang yang masih hidup saja)
w.	=	Wafat tahun
QS .../...: 4	=	QS al-Baqarah/2: 4 atau QS Āli 'Imrān/3: 4
HR	=	Hadis Riwayat

ABSTRAK

Nama : Sri Risky Ayu

Nim : 10300113254

**Judul : Tinjauan Sosiologis Terhadap Pengemis Yang Mengganggu
Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus di Kota
Makassar)**

Pokok masalah penelitian ini adalah bagaimana tinjauan sosiologis terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum perspektif hukum Islam di kota makassar? Adapun tujuan penelitian ini yaitu: 1) Untuk mengetahui faktor-faktor apa yang menyebabkan maraknya pengemis di kota Makassar? 2) Untuk mengetahui bagaimana perspektif hukum Islam terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum? 3) Untuk mengetahui bagaimana penanggulangan terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum di kota Makassar?

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan dengan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan penelitian yuridis-empiris, Metode pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi, dokumentasi dan penelusuran berbagai literatur atau referensi. Teknik pengolahan dan analisis data dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu reduksi data, klarifikasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan yang diolah dengan teknik analisis data menggunakan metode analisis kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa 1) Faktor yang menyebabkan sehingga maraknya pengemis di kota Makassar adalah tingginya tingkat kemiskinan, rendahnya tingkat pendidikan, kurangnya keterampilan kerja, faktor dorongan keluarga, lingkungan, dan urbanisasi, 2) Perspektif hukum Islam terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum yaitu dalam hukum Islam ada larangan untuk mengemis atau meminta-minta. Nabi Muhammad saw dalam hadisnya menganjurkan untuk berusaha mencari nafkah apa saja bentuknya, selama itu halal dan baik, tidak ada keharaman, dan tidak dengan meminta-minta dan juga di sunnahkan untuk *ta'afuf* (memelihara diri dari meminta-minta), 3) Penanggulangan terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum yaitu salah satunya menjadikan acuan Perda No. 2 Tahun 2008 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis (gepeng) di kota Makassar.

Implikasi penelitian ini adalah: 1) Hendaknya Dinas Sosial di kota Makassar lebih memaksimalkan perannya dengan terus memberi perhatian dan peningkatan kualitas kerja, 2) Hendaknya anak dan keluarga terdekat mengurus orang tuanya dengan penuh kasih sayang agar orang tua tidak merasa di terlantarkan ataupun merasa diabaikan oleh anak-anaknya maupun keluarganya, 3) Hendaknya orang tua lebih menyayangi dan memperhatikan pendidikan anak, menjadi panutan yang baik buat anak-anaknya serta tidak menjadikan anak sebagai sumber penghasilan,

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Alinea keempat menegaskan bahwa tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Republik Indonesia adalah melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh Tumpah Darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹

Selanjutnya, dalam Pasal 34 UUD 1945 ditegaskan bahwa Negara bertanggung jawab untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar guna memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kemanusiaan. Untuk melaksanakan tanggung jawab Negara Republik Indonesia diperlukan kebijakan pembangunan nasional yang berpihak pada fakir miskin dan anak terlantar secara terencana, terarah, dan berkelanjutan.²

Selanjutnya di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis diatur bahwa gelandangan dan pengemis tidak sesuai dengan norma kehidupan bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, karena itu perlu diadakan usaha-usaha pembinaan. Usaha tersebut bertujuan untuk memberikan rehabilitasi kepada anak jalanan, gelandangan,

¹Effendi Suryana, *Pancasila dan Ketahanan Jati Diri Bangsa* (Bandung: PT Rafika Aditama, 2015), h. 155.

²M.Yusuf, *Delapan Langkah Kreatif Tata Kelolah Pemerintahan dan Pemerintah Daerah* (Jakarta: Salemba Empat, 2011), h. 135.

pengemis dan pengamen agar mampu mencapai taraf hidup, kehidupan dan penghidupan yang layak sebagai warga negara Republik Indonesia.³

Dalam penanganan pengemis, larangan untuk mengemis maupun menggelandang telah diatur di dalam pasal 504 dan pasal 505 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) seperti dibawah ini :

Pasal 504 KUHP

1. Barangsiapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemisian dengan pidana paling lama 6 minggu.
2. Pengemisian dilakukan oleh tiga orang ataupun lebih, yang berumur di atas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.

Pasal 505

1. Barangsiapa bergelandangan tanpa pencarian, diancam karena melakukan pergelandangan dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.
2. Pergelandangan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur di atas enam belas tahun diancam dengan pidana kurungan paling lama enam bulan.⁴

Kemudian, menurut Undang-undang RI Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial (UU Kesejahteraan Sosial) dinyatakan bahwa tujuan perjuangan bangsa Indonesia untuk mencapai masyarakat Indonesia yang adil dan

³Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

⁴Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* (Jakarta: Bina Aksara, 1983), h. 184.

makmur, baik materil maupun spritual yang sehat yang menjunjung tinggi martabat dan hak-hak asasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila, tujuan ini hanya dapat dicapai apabila masyarakat dan negara berada dalam taraf kesejahteraan sosial yang sebaik baiknya serta menyeluruh dan merata. Selain itu, kesejahteraan sosial harus diusahakan bersama oleh pemerintah dan seluruh masyarakat.

Salah satu upaya pemerintah kota Makassar dalam menertibkan gelandangan atau pun pengemis dengan diterbitkannya Peraturan Daerah (Perda) Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen di Kota Makassar. Pada Pasal 46 disebutkan bahwa, melarang setiap orang atau anak jalanan, gelandangan dan pengemis mengemis, atau menggelandang di tempat umum. Dan Pada pasal 48 menegaskan bahwa setiap orang atau sekelompok orang dilarang melakukan kegiatan mengemis yang mengatasnamakan lembaga sosial atau panti asuhan dan pengemis yang menggunakan alat bantu di tempat umum yang dapat mengancam keselamatannya, keamanan dan kelancaran penggunaan fasilitas umum.⁵

Sedangkan dalam pasal 49 ditegaskan bahwa setiap orang atau sekelompok orang tidak dibenarkan memberi uang dan atau barang kepada anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen serta pengemis yang mengatasnamakan lembaga sosial atau panti asuhan dan pengemis yang menggunakan alat bantu yang berada di tempat umum.⁶

Dalam hukum Islam ada larangan untuk mengemis atau meminta-minta. Nabi Muhammad saw, dalam hadis-Nya menganjurkan untuk berusaha dan mencari

⁵Pasal 46 dan 48, Peraturan Daerah (Perda) Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen di Kota Makassar.

⁶Pasal 49, Peraturan Daerah (Perda) Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2008.

nafkah apa saja bentuknya, selama itu halal dan baik, tidak ada keharaman, dan tidak dengan meminta-minta dan juga di sunnahkan untuk *ta'afif* (memelihara diri dari meminta-minta). Allah SWT berfirman dalam QS Al-Baqarah/2: 273.

لِلْفُقَرَاءِ الَّذِينَ أُحْصِرُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ لَا يَسْتَطِيعُونَ ضَرْبًا فِي الْأَرْضِ
تَحْسِبُهُمُ الْجَاهِلُ أَغْنِيَاءَ مِنَ التَّعَفُّفِ تَعْرِفُهُمْ بِسِيمَاهُمْ لَا يَسْأَلُونَ النَّاسَ
إِلْحَافًا وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ⁷

Terjemahnya:

(Berinfqlah) kepada orang-orang Fakir yang terikat (oleh jihad) di jalan Allah; mereka tidak dapat (berusaha) di bumi; orang yang tidak tahu menyangka mereka orang kaya karena memelihara diri dari, minta-minta. Kamu kenal mereka dengan melihat sifat-sifatnya, mereka tidak meminta kepada orang secara mendesak. Dan apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Allah), maka sesungguhnya Allah Maha mengetahui.

Kemudian dipertegas oleh hadis riwayat Imam Buqhari yang berbunyi:⁸

مَا يَزَالُ الرَّجُلُ يَسْأَلُ النَّاسَ، حَتَّى يَأْتِيَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ لَيْسَ فِي وَجْهِهِ مُرْعَةٌ
لَحْمٍ ۖ

Artinya :

Terus-menerus seseorang itu suka meminta-minta pada orang lain hingga pada hari kiamat dia datang dalam keadaan di wajahnya tidak ada sepotong dagingpun.

Kesimpulan dari hadist ini menegaskan bahwa Rasulullah saw., Melarang seseorang muslim meminta-minta sedekah atau sumbangan dari orang lain, tanpa ada kebutuhan yang mendesak, karena perbuatan meminta-minta merupakan perbuatan menghinakan diri kepada makhluk dan menunjukkan adanya kecenderungan dan keinginan untuk memperbanyak harta. Ini sebagai balasan yang setimpal baginya

⁷Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an Terjemahan dan Tafsir* (Bandung: Syaamil Quran 2012), h. 47.

⁸Muslim bin al-H}ajja>j bin Abu> al-H}asan al-Qusyairi> al-Naisabu>ri>, S}ah}i>h} Muslim, Juz II (Bairut ; Da>r lh}ya> al-Tura>s} al-‘Arabi>, t.th), h. 720.

karena kurangnya rasa malu dia untuk meminta-minta kepada sesama makhluk. Di sisi lain, Nabi Muhammad saw juga menganjurkan untuk tidak menolak harta yang mendatangi diri seseorang Beliau memperbolehkan menerima harta tersebut dan itu lebih baik bagi dirinya selama tidak meminta-minta.⁸

Dapat dilihat bahwa Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang identik dengan kemiskinan, setiap kota selalu ada daerah yang perumahannya berhempitan satu dengan yang lain, banyaknya pengamen, pengemis, anak jalanan dan masih banyak lagi keadaan yang dapat menggambarkan masyarakat miskin perkotaan. Bahkan di malam hari banyak orang-orang tertentu yang tidur di emperan toko pinggir jalan. Kondisi demikian sangat memperhatikan dan harus segera diatasi.

Pembangunan ekonomi yang tidak merata membuat daerah pedesaan sulit dan sangat terbatas untuk mendapatkan lapangan pekerjaan. Maka dari itu, dari sinilah masyarakat desa berantusias untuk mencari pekerjaan di kota untuk menghidupi diri sendiri dan keluarganya. Akan tetapi, kenyataannya kehidupan di desa tidak beda jauh dengan kehidupan di kota, mereka tetap kesulitan mendapatkan pekerjaan karena tingginya persaingan untuk memperoleh lapangan pekerjaan. Akibatnya angka pengangguran semakin meningkat khususnya di kota-kota besar, salah satunya di Kota Makassar.⁹

Ada berbagai alasan yang menjadikan seseorang memilih untuk menjalani hidupnya sebagai seorang gelandangan ataupun pengemis. Mulai dari permasalahan psikologis, kerenggangan hubungan dengan orang tua, atau keinginan untuk hidup

⁹KepMenSos No.80/HUK/2010Tentang Panduan Perencanaan Pembiayaan Pencapaian Standart Minimal (SPM) bidang social daerah provinsi dan daerah kabupaten kota.

bebas. Namun alasan yang terbanyak dan paling umum adalah kegagalan para perantau dalam mencari pekerjaan. Cerita-cerita di kampung halaman tentang kesuksesan perantau kerap menjadi buaian bagi putra daerah untuk turut meramaikan persaingan di kota besar. Beberapa diantaranya memang berhasil, namun kebanyakan dari para perantau kurang menyadari bahwa keterampilan yang dimiliki adalah modal utama dalam perantauan. Sehingga, mereka yang gagal dalam merengkuh impiannya, melanjutkan hidupnya sebagai gelandangan ataupun pengemis karena malu bila pulang ke kampung halaman.¹⁰

Untuk bertahan hidup di tengah kehidupan kota yang keras, anak-anak jalanan biasanya melakukan pekerjaan diberbagai pekerjaan di sektor informal, baik yang legal maupun ilegal di mata hukum. Ada yang bekerja sebagai pedagang asongan di kereta api dan bus kota, menjajakan koran, menyemir sepatu, mencari barang bekas atau sampah, mengemis di perempatan lampu merah, tukang lap mobil dan tidak jarang pula ada anak-anak jalanan yang terlibat pada jenis pekerjaan berbau kriminal seperti mencuri, bahkan menjadi bagian dari komplotan perampok.¹¹

Harus diakui bahwa keberadaan pengemis, gelandangan, anak jalanan dan pengamen adalah masalah sosial, dan masalah ini adalah domain pemerintah, baik Pemerintah Daerah, Pemerintah Kota, maupun Pemerintah Pusat serta tanggung jawab kita bersama. Pemerintah melalui Kementerian Sosial (Kemensos) sejatinya telah melakukan penanganan pengemis. Pengemis telah diberikan bekal pendidikan keterampilan dan tempat tinggal di panti sosial dengan harapan agar mereka tidak

¹⁰<http://didisuryadi94.blogspot.co.id/2016/03/gelandangan-dan-pengemis.html?m=1>, (diakses pada 20 desember 2016, pukul 11.00 WIB)

¹¹Bagong Suyanto, *Masalah Sosial Anak* (Jakarta: Kencana, 2010), h. 185.

lagi turun ke jalan untuk mengemis. Namun, lantaran sulit mendapat pekerjaan, pengemis yang telah diberi pembinaan itu kembali lagi harus mengemis.¹²

Kondisi tersebut memaksa anak terlibat dan ikut keluar dari tingkat kesulitan hidup. Maka tidak jarang di tempat keramaian seperti lampu merah, perempatan jalan, terminal, pasar, kampus dan tempat-tempat keramaian lainnya yang dirasa mudah untuk menghasilkan uang hanya dengan mengandalkan tangan atau dengan sedikit menggunakan peralatan sederhananya dan nyanyian mereka dihargai dengan gratis atau hanya mendapatkan terima kasih. Selain beroperasi di siang hari, pada malam hari pun persimpangan-persimpangan jalan sekitar lampu lalu lintas pengatur jalan selalu dipenuhi anak-anak jalanan dan pengemis hingga peminta-minta yang menyodorkan kotak-kotak sumbangan entah sumbangan untuk apa. Sedangkan di sejumlah jalan utama yang setiap hari dilintasi banyak pengendara, terlihat kini telah dijadikan lokasi operasi para peminta-minta.

Di jalan-jalan sekitar kawasan perdagangan Panakkukang Kota Makassar, pada siang hari sering terlihat segerombol pengemis saling bergantian ibu dan anak menyodorkan pundi-pundinya kepada setiap pengendara yang lewat. Pemandangan menarik sering terlihat, ketika anak-anak mengemis dan ibunya asyik berbaring di trotoar atau tepi-tepi jalanan. Pemandangan yang banyak mengundang tanya, belakangan setiap hari di hampir semua poros jalan di pusat-pusat keramaian Kota Makassar banyak ditemukan pengemis ngesot. Mereka menggunakan kursi roda buatan sendiri lantaran cacat tubuh yang digunakan melakukan kegiatan mengemis.¹³

¹²Irawati Said, *Analisi Problem Sosial* (Makassar: Alauddin University Press, 2012), h. 47.

¹³<http://www.google.com.hk/amp/www.kompasiana.com/amp/mahajinoesa/pengemis-kian-bertaburan-di-kota-Makassar> (diakses pada 22 Maret 2017, pukul 01.35 WIB)

Berdasarkan problematika tersebut dianggap penting untuk dilakukan penelitian terkait dengan “pengemis yang mengganggu ketertiban umum dalam perspektif hukum Islam”.

B. Fokus Penelitian Dan Deskripsi Fokus

1. Fokus Penelitian

Agar permasalahan yang dikaji dalam penulisan skripsi ini tidak terlalu luas dan menyimpang dari rumusan permasalahan yang ditentukan, maka penelitian perlu dibatasi permasalahannya sesuai dengan judul skripsi ini, maka penulis membatasi permasalahan oleh karena itu penelitian di fokuskan pada “Pengemis yang mengganggu ketertiban umum perspektif hukum Islam”.

2. Deskripsi Fokus

a. Pengemis

Pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.¹⁴

b. Mengganggu

Merintangi, menyebabkan tidak berjalan sebagaimana semestinya (tentang keadaan umum kesehatan badan dan sebagainya).

¹⁴Irmawati Said, *Analisis Problem Sosial* (Makassar: Alauddin University Press, 2012), h. 46.

c. Ketertiban Umum

Ketertiban umum yaitu penafsiran dalam arti sempit yaitu, pelanggar atau bertentangan dengan ketertiban umum hanya terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan saja.¹⁵

d. Hukum Islam

Hukum Islam adalah hukum yang bersumber dari dan menjadi bagian agama Islam. Syariat yang berarti hukum-hukum yang diadakan oleh Allah untuk ummatnya yang di bawa oleh seorang nabi baik hukum yang berhubungan dengan kepercayaan (aqidah) maupun hukum-hukum yang berhubungan dengan amaliah (perbuatan).¹⁶

Tabel I

Tentang *Fokus Penelitian dan Deskripsi Fokus*

Fokus Penelitian	Deskripsi Fokus
Pengemis yang mengganggu ketertiban umum	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain 2. Mengganggu yaitu merintangi, menyebabkan tidak berjalan

¹⁵<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4e3e380e0157a/apa-defenisi-ketertiban-umum> (diakses pada 10 april 2017,pukul 01.54 WIB)

¹⁶Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam* (Jakarta: RajawaliPers, 2009), h. 42.

	<p>sebagaimana mestinya (tentang keadaan umum kesehatan badan dan sebagainya).</p> <p>3. Ketertiban Umum Ketertiban umum yaitu penafsiran dalam arti sempit yaitu, pelanggar atau bertentangan dengan ketertiban umum hanya terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan saja</p> <p>4. Hukum Islam adalah hukum yang bersumber dari dan menjadi bagian agama Islam. Syariat yang berarti hukum-hukum yang diadakan oleh Allah untuk ummatnya yang di bawa oleh seorang nabi baik hukum yang berhubungan dengan kepercayaan (aqidah) maupun hukum-hukum yang berhubungan dengan amaliah (perbuatan)</p>
--	--

C. Rumusan Masalah

Setelah diuraikan mengenai latar belakang masalah, maka dapat dirumuskan pokok masalah yaitu Bagaimana Tinjauan Sosiologis terhadap Pengemis yang Mengganggu Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam yang akan menjadi objek pembahasan sebagai berikut, yaitu:

1. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan maraknya pengemis di Kota Makassar?
2. Bagaimana Perspektif Hukum Islam terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum?
3. Bagaimana penanggulangan terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum di Kota Makassar?

D. Kajian Pustaka

Penelitian berjudul Tinjauan Sosiologis Terhadap Pengemis Yang Mengganggu Ketertiban Umum Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus di Kota Makassar) sepengetahuan peneliti belum pernah dilakukan oleh peneliti lain. Namun, terdapat beberapa hasil penelitian yang sedikit bersinggungan dengan penelitian ini antara lain:

Abdulsyani dalam bukunya yang berjudul Sosiologi. Dalam buku ini memaparkan tentang masalah sosial akan terjadi, apabila kenyataan yang dihadapi oleh warga masyarakat berbeda dengan harapannya. Adapun timbulnya masalah sosial pada umumnya banyak disebabkan oleh faktor-faktor tertentu, seperti kurang stabilnya perekonomian, faktor psikologis, faktor biologis, dan faktor kebudayaan.¹⁷

¹⁷Abdulsyani, *Sosiologi* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2015), h. 187.

Bagong Suyanto dalam bukunya yang berjudul *Masalah Sosial Anak*. Dalam buku ini memaparkan tentang masalah-masalah yang dihadapi oleh anak jalanan termasuk gelandangan dan pengemis dari aspek pendidikan, intimidasi, penyalahgunaan obat dan zat adiktif, serta aspek kesehatan. Selain itu, dipaparkan juga mengenai faktor penyebab anak maupun gelandangan dan pengemis bertahan dijalan dan pendekatan-pendekatan yang dilakukan dalam menangani anak jalanan maupun gelandangan dan pengemis.¹⁸ Pada pemaparan hasil yang ditulis oleh Bagong suyanto ini satu hal yang harus diperhatikan yakni program apapun yang akan dilakukan dan pendekatan apa yang dipilih, modal awal yang dibutuhkan untuk menanganani permasalahan anak jalanan sesungguhnya adalah sikap empati dan komitmen yang benar-benar tulus dari semua masyarakat. Tanpa dilandasi dan dipandu oleh kedua hal ini, maka tidak heran jika nasib anak-anak jalanan tidak akan pernah terselesaikan sampai keakarnya.¹⁹

Dimas Dwi Irawan dalam bukunya menjelaskan khusus kata pengemis lazim digunakan untuk sebutan bagi orang yang membutuhkan uang, makan, tempat tinggal, atau hal lainnya dari orang yang ditemuinya dengan cara meminta. Berbagai atribut mereka gunakan, seperti pakaian compang-camping dan lusuh, topi, gelas plastik atau bungkus permen, atau kotak kecil untuk menempatkan uang yang mereka dapatkan dari meminta-minta. Mereka menjadikan mengemis sebagai pekerjaan mereka dengan berbagai macam alasan, seperti kemiskinan dan ketidakberdayaan mereka karna lapangan pekerjaan yang sempit.²⁰

¹⁸Bagong Suyanto, *Masalah Social Anak* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003), h. 190.

¹⁹Bagong Suyanto, *Masalah Social Anak*, h. 205.

²⁰Dimas Dwi Irawan, *Rahasia seputar pengemis* (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), h. 1.

Dalam Artikel Sinergia menjelaskan bahwa pada dasarnya tidak ada dari setiap gelandangan dan pengemis yang mempunyai keinginan untuk terus terusan menggantungkan hidupnya di jalanan, tapi apa boleh dikata, ada persoalan lain yang mengharuskan mereka tinggal dan menggantungkan hidupnya di jalanan, salah satunya yakni disebabkan karena kurang tersedianya lapangan pekerjaan yang sesuai, sehingga seseorang memutuskan untuk hidup di jalan dan apabila hanya menunggu bantuan dari pemerintah sangatlah susah dan terlalu rumit prosesnya apalagi selama ini pemerintah kurang memikirkan nasib rakyat miskin.²¹

Moeljatno dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, menjelaskan bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 pasal 5 ayat (1) tentang Kesejahteraan Sosial ditujukan kepada perorangan, keluarga, kelompok, masyarakat, gelandangan, dan pengemis dikategorikan sebagai kelompok masyarakat yang mengalami disfungsi sosial atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Sebagai aturan hukum tentang kesejahteraan sosial di Indonesia, maka Undang-undang ini menekankan kegiatan pokok yaitu penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi masyarakat yang diprioritaskan kepada mereka kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial.²²

²¹HuryRouf, *Dibalik Gemerlapnya Kota*, dalam artikel sinergia vol XIV/No.01/April-Mei 2008, h.14.

²²Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* (Jakarta: BinaAksara, 1983), h. 185.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menyebabkan maraknya pengemis di Kota Makassar.
- b. Untuk mengetahui perspektif hukum Islam terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum.
- c. Untuk mengetahui penanggulangan terhadap pengemis yang mengganggu ketertiban umum.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan praktis
 1. Diharapkan dapat memberikan saran bagi pemerintah khususnya dinas sosial sebagai acuan pengambilan keputusan terutama dalam menangani berbagai permasalahan sosial anak yang pada umumnya mereka memerlukan perlindungan dan perhatian.
 2. Diharapkan bagi orang tua dapat memberi kesadaran untuk lebih bertanggung jawab dalam memenuhi hak anak, memberikan kasih sayang dan perlindungan. Bagi anak akan mendapatkan perhatian yang lebih dari orang tua, karena orang tua mereka sadar tentang pentingnya hak anak dan memberikan perlindungan dan kasih sayang.

b. Kegunaan Teoritis

Diharapkan dapat memberi informasi yang bermanfaat mengenai pengemis yang mengganggu ketertiban umum dalam perspektif hukum Islam.

BAB II

TINJAUAN TEORITIS

A. *Tinjauan Sosiologi Hukum*

1. Pengertian Sosiologi Hukum

Dari sudut sejarah sosiologi hukum diperkenalkan untuk pertama kalinya oleh seorang Itali yang bernama Anzilotti, pada tahun 1882. Sosiologi hukum pada hakekatnya lahir dari hasil-hasil pemikiran para ahli baik di bidang filsafat hukum, ilmu hukum maupun sosiologi. Adapun pengertian dari sosiologi hukum itu sendiri antara lain:

a. Soerjono Soekanto

Sosiologi hukum adalah suatu cabang ilmu pengetahuan yang secara analitis dan empiris menganalisa atau mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya.¹

b. Satjipto Rahardjo

Sosiologi hukum adalah pengetahuan hukum terhadap pola perilaku masyarakat dalam konteks sosial lainnya.²

c. R. Otje Salman

Sosiologi hukum adalah ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya secara empiris analitis.³

¹Soerjono Soekanto, *Mengenal Sosiologi Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989), h. 11.

²Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1992), h. 310.

³R. Otje Salman, *Sosiologi Hukum: Suatu Pengantar* (Bandung: Armico, 1992), h. 13.

d. H.L.A. Hart

H.L.A. Hart tidak mengemukakan definisi tentang sosiologi hukum. Namun, definisi yang di kemukakannya mempunyai aspek sosiologi hukum. Hart mengungkapkan bahwa suatu konsep tentang hukum mengandung unsur-unsur kekuasaan yang terpusatkan kepada kewajiban tertentu di dalam gejala hukum yang tampak dari kehidupan bermasyarakat. Menurut Hart, inti dari suatu sistem hukum terletak pada kesatuan aturan utama (*primary rules*) dan aturan tambahan (*secondary rules*). Aturan utama merupakan ketentuan informal tentang kewajiban-kewajiban warga masyarakat yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pergaul hidup. Sedangkan, aturan tambahan terdiri atas:

1. *Rules Of Recognition*, yaitu aturan yang menjelaskan bahwa aturan utama yang di perlukan berdasarkan hierarki urutannya.
2. *Rules Of Change*, yaitu aturan yang mensahkan adanya aturan utama yang baru.
3. *Rules Of Adjudication*, yaitu aturan yang memberikan hak-hak kepada orang perorangan untuk menentukan sanksi hukum dari suatu peristiwa tertentu apabila suatu aturan utama dilanggar oleh warga masyarakat.⁴

2. Latar Belakang Sosiologi Hukum

Dalam beberapa literatur hukum dari sosiologi sebagai sebuah disiplin intelektual dan bentuk praktik profesional memiliki kesamaan ruang lingkup. Namun, sama sekali berbeda dalam tujuan dan metodenya. Hukum sebagai disiplin ilmu memfokuskan pada studi ilmiah terhadap fenomena sosial. Perhatian utamanya

⁴Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, (Sinar Grafika: Jakarta, 2006) , h. 2.

adalah masalah perspektif dan teknis. Sedangkan sosiologi memfokuskan pada studi ilmiah terhadap fenomena sosial.⁵ Meskipun demikian, kedua disiplin ini memfokuskan pada seluruh cakupan bentuk-bentuk signifikan dari hubungan-hubungan sosial. Dan dalam praktiknya kriteria yang menentukan hubungan mana yang signifikan seringkali sama, yang berasal dari asumsi-asumsi budaya atau konsepsi-konsepsi relevansi kebijakan yang sama.

Sosiologi hukum, mempunyai objek kajian fenomena hukum, bahwa Roscoe Pound menunjukkan studi sosiologi hukum sebagai studi yang didasarkan pada konsep hukum sebagai alat pengendalian sosial. Sementara Llyod, memandang sosiologi hukum sebagai suatu ilmu deskriptif, yang memanfaatkan teknis-teknis empiris. Hal ini berkaitan dengan perangkat hukum dengan tugas-tugasnya. Ia memandang hukum sebagai suatu produk sistem sosial dan alat untuk mengendalikan serasat mengubah sistem itu. Kita dapat membedakan sosiologi hukum dengan ilmu normatif, yaitu terletak pada kegiatannya. Ilmu hukum normatif lebih mengarahkan kepada kajian *law in books*, sementara sosiologi hukum lebih mengkaji kepada *law in action*.⁶

Pada lahirnya sosiologi hukum dipengaruhi oleh 3 disiplin ilmu, yaitu:

a. Filsafat hukum

Konsep yang dilahirkan oleh aliran positivisme (Hans Kelsen) yaitu “*stufenbau des recht*” atau hukum bersifat hirarkis artinya hukum itu tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang lebih atas derajatnya. Dimana urutannya yaitu:

⁵Roger Cotterrel, *Sosiologi Hukum* (Nusa Media: Bandung, 2012), h. 6.

⁶Yesmil Anwar dan Adang, *Pengantar Sosiologi Hukum* (Penerbit: PT Grasindo, 2008), h. 128.

- 1) Grundnorm (dasar social daripada hukum)
- 2) Konstitusi
- 3) Undang-undang dan kebiasaan
- 4) Putusan badan pengadilan

Dalam filsafat hukum terdapat beberapa aliran yang mendorong tumbuh dan berkembangnya sosiologi hukum, diantaranya:

- 1) Mazhab sejarah

Tokohnya Carl Von Savigny, menurut beliau hukum itu tidak dibuat, akan tetapi tumbuh dan berkembang bersama-sama dengan masyarakat. Hal tersebut merupakan perwujudan dari kesadaran hukum masyarakat, perkembangan hukum sejalan dengan perkembangan masyarakat sederhana ke masyarakat modern.

- 2) Mazhab *utility*

Tokohnya Jeremy Bentham (hukum itu harus bermanfaat bagi masyarakat guna mencapai hidup bahagia). Dimana manusia bertindak untuk memperbanyak kebahagiaan dan mengurangi penderitaan dan pembentuk hukum harus membentuk hukum yang adil bagi segenap warga-warga masyarakat secara individual. Rudolph von Ihering (social utilitarianism yaitu hukum merupakan suatu alat bagi masyarakat untuk mencapai tujuan).

- 3) Aliran *sociological jurisprudence*

Tokohnya Eugen Ehrlich (hukum yang dibuat harus sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat atau living law).

4) Aliran pragmatikal legal realism

Tokohnya Roscoe Pound (*law as a tool of social engineering*), Karl Llewellyn, Jerome Frank, Justice Oliver (hakim-hakim tidak hanya menemukan hukum akan tetapi bahkan membentuk hukum).

b. Ilmu hukum

Yang mendukung ilmu sosiologi hukum adalah ilmu hukum yang menganggap bahwa hukum itu adalah gejala sosial.

c. Sosiologi yang berorientasi dibidang hukum

Menurut Emile Durkhain mengungkapkan bahwa dalam masyarakat selalu ada solidaritas sosial yang meliputi :

- 1) Solideritas social mekanis yaitu terdapat dalam masyarakat sederhana dimana kaidah hukumnya bersifat represif (yang diasosiasikan dalam hukum pidana).
- 2) Solidaritas sosial organis yaitu terdapat dalam masyarakat modern dimana kaidah hukumnya bersifat restitutif (yang diasosiasikan dalam hukum perdata).

Max Weber dengan teori *ideal type*, mengungkapkan bahwa hukum meliputi :

- 1) Irasional materil (pembentuk undang-undang mendasarkan keputusan-keputusannya semata-mata pada nilai-nilai emosional tanpa menunjuk pada suatu kaidahpun).
- 2) Irasional formal (pembentuk undang-undang dan hakim berpedoman pada kaidah-kaidah diluar akan, oleh karena didasarkan pada wahyu atau ramalan).

- 3) Rasional materil (keputusan-keputusan para pembentuk undang-undnag dan hakim menunjuk pada suatu kitab suci, kebijaksanaan-kebijaksanaan penguasa atau ideologi).
- 4) Rasional formal (hukum dibentuk semata-mata atas dasar konsep-konsep abstrak dari ilmu hukum).

Filsafat hukum dan ilmu hukum adalah dua hal besar yang mempengaruhi sosiologi hukum. Akan tetapi, hukum alamlah yang merupakan basis intelektual dari sosiologi hukum. Seorang tokoh yang terkemuka dari mazhab sejarah yaitu Carl Von Savigny (1779-1861) berpendapat bahwa hukum merupakan perwujudan dari kesadaran hukum masyarakat (*Volgeist*). Ia berpendapat bahwa semua hukum berasal dari adat istiadat dan kepercayaan, bukan dari pembentuk undang-undang.⁷

3. Ruang Lingkup Sosiologi Hukum

Seperti yang dikatakan oleh Soerjono Soekanto, untuk mengetahui hukum yang berlaku, sebaiknya seseorang menganalisis gejala-gejala hukum dalam masyarakat secara langsung. Meneliti proses-proses peradilan, konsepsi-konsepsi hukum yang berlaku dalam masyarakat (semisal tentang keadilan), efektivitas hukum sebagai sarana pengendalian sosial, serta hubungan antara hukum dan perubahan-perubahan sosial. Perkembangan masyarakat yang susunannya sudah semakin kompleks serta pembidangan kehidupan yang semakin maju dan berkembang menghendaki pengaturan hukum juga harus mengikuti perkembangan yang demikian itu.⁸

⁷Yesmil Anwar dan Adang, *Pengantar Sosiologi Hukum*, h. 122.

⁸Esmi Warassih, *Pranata Hukum: Sebuah Telaah Sosiologis* (Semarang: Suryandaru Utama, 2005), h. 3.

Adapun ruang lingkup sosiologi hukum secara umum, yaitu hubungan antara hukum dengan gejala-gejala sosial sehingga membentuk kedalam suatu lembaga sosial (social institution) yang merupakan himpunan nilai-nilai, kaidah-kaidah dan pola-pola perilaku yang berkisar pada kebutuhan-kebutuhan pokok manusia yang hidup dimasyarakat dan atau dalam lingkup proses hukumnya (law in action) bukanlah terletak pada peristiwa hukumnya (law in the books).

Sedangkan menurut Purbacaraka dalam bukunya Sosiologi Hukum Negara, bahwa ruang lingkup sosiologi hukum adalah “Hubungan timbal balik atau pengaruh timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya (yang dilakukan secara analitis dan empiris)”. Yang diartikan sebagai hukum dalam ruang lingkup tersebut adalah suatu kompleks daripada sikap tindak manusia yang mana bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam pergaulan hidup. Namun Menurut Soerjono Soekanto, ruang lingkup sosiologi hukum meliputi:⁹

- a. Sampai sejauh manakah hukum yang terbentuk dari pola-pola perikelakuan atau apakah hokum yang terbentuk dari pola-pola perikelakuan tersebut.
- b. Hukum dan pola-pola perilaku sebagai ciptaan dan wujud dari kelompok-kelompok sosial.
- c. Hubungan timbal-balik antara perubahan-perubahan dalam hukum dan perubahan-perubahan sosial dan budaya.

Dengan berpedoman pada persoalan-persoalan yang disoroti sosiologi hukum, maka dapat dikatakan bahwa sosiologi hukum merupakan suatu ilmu

⁹Soejono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1980), h . 19.

pengetahuan yang secara teoritis analitis dan empiris menyoroti pengaruh gejala sosial lain terhadap hukum, dan sebaliknya.

4. Karakteristik Sosiologi Hukum

Sosiologi Hukum adalah suatu cabang ilmu pengetahuan yang secara empiris dan analitis mempelajari hubungan timbal-balik antara hukum sebagai gejala sosial, dengan gejala sosial lain. Studi yang demikian memiliki beberapa karakteristik, yaitu:¹⁰

- a. Sosiologi hukum bertujuan untuk memberikan penjelasan terhadap praktek-praktek hukum. Apabila praktek itu dibeda-bedakan kedalam pembuatan undang-undang, penerapan dan pengadilan, maka ia juga mempelajari bagaimana praktek yang terjadi pada masing-masing bidang kegiatan hukum tersebut. Sosiologi hukum berusaha untuk menjelaskan mengapa praktek yang demikian itu terjadi, sebab-sebabnya, faktor apa saja yang mempengaruhi, latar belakang dan sebagainya. Dengan demikian maka mempelajari hukum secara sosiologi adalah menyelidiki tingkah laku orang dalam bidang hukum. Menurut Weber, tingkah laku ini memiliki dua segi, yaitu “luar” dan “dalam”. Dengan demikian sosiologi hukum tidak hanya menerima tingkah laku yang tampak dari luar saja, tetapi juga memperoleh penjelasan yang bersifat internal, yaitu meliputi motif-motif tingkah laku seseorang. Apabila disini disebut tingkah laku hukum maka sosiologi hukum tidak membedakan antara tingkah laku yang sesuai dengan hukum atau yang menyimpang dari kaidah hukum, keduanya merupakan obyek pengamatan dari ilmu ini.

¹⁰Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2009),h. 8-10.

- b. Sosiologi hukum senantiasa menguji kesahihan empiris dari suatu peraturan atau pernyataan hukum. Pertanyaan yang bersifat khas disini adalah “Bagaimanakah dalam kenyataannya peraturan itu?”, “Apakah kenyataan sesuai dengan dengan yang tertera dalam peraturan?”. Perbedaaan yang besar antara pendekatan tradisional yang normative dan pendekatan sosiologis adalah bahwa yang pertama menerima saja apa yang tertera pada peratuan hukum. Sedaang yang kedua senantiasa mengujinya dengan data (empiris).
- c. Sosiologi hukum tidak melakukan penilaian terhadap hukum. Tingkah laku yang menaati hukum dan yang menyimpang dari hukum sama-sama merupakan objek pengamatan yang setaraf. Ia tidak menilai yang satu lebih dari yang lain. Perhatiannya yang utama hanyalah pada memberikan penjelasan terhadap objek yang dipelajarinya. Pendekatan yang demikian itu sering menimbulkan salah paham, seolah-olah sosiologi ingin membenarkan praktek-praktek yang menyimpang atu melanggar hukum. Sekali lagi bahwa sosiologi hukum tidak memberikan penilaian tapi mendekati hukum dari segi objektivitas semata dan bertujuan untuk memberikan penjelasan terhadap fenomena hukum yang nyata.

Ketiga karakteristik studi hukum secara sosiologis tersebut diatas sekaligus juga merupakan kunci bagi orang yang berminat untuk melakukan penyelidikan dalam bidang sosiologi hukum. Dengan cara-cara menyelidiki hukum yang demikian itu orang langsung berada di tengah-tengah studi sosiologi hukum. Apapun juga objek yang dipelajarinya, apabila ia menggunakan pendekatan seperti disebutkan pada butir-butir di muka, maka ia sedang melakukan kegiatan dibidang sosiologi hukum. Berikut ini dikemukakan berbagai objek yang menjadi sasaran studi sosiologi hukum.

Sosiologi hukum juga mempelajari “pengorganisasian sosial hukum”. Objek yang menjadi sasaran disini adalah badan-badan yang terlibat dalam kegiatan-kegiatan penyelenggaraan hukum. Sebagai contoh dapat disebut misalnya: “Pembuatan undang-undang pengadilan, polisi, advokat, dan sebagainya. Pada waktu mengkaji pembuatan undang-undang, seperti usia para anggotanya, pendidikannya, latar belakang sosialnya, dan sebagainya. Faktor-faktor tersebut memperoleh perhatian, oleh karena pembuat undang-undang itu dilihat sebagai manifestasi dari kelakuan manusia. Oleh karena itu, faktor-faktor diatas dianggap penting untuk dapat menjelaskan mengapa hasil kerja pembuat undang-undang itu adalah seperti adanya sekarang. Dalam kajian Sosiologi hukum ada anggapan bahwa undang-undang itu tidak dapat sepenuhnya netral, apalagi yang dibuat dalam masyarakat modern yang kompleks, dan menjadi tugas sosiologi hukum untuk menelusuri dan menjelaskan duduk pesolannya serta faktor-faktor apa yang menyebabkan keadaannya menjadi demikian itu.

B. Konsep Pengemis Secara Umum dan Dalam Perspektif Hukum Islam

1. Konsep Pengemis

Kata pengemis rupanya telah masuk salah satu kosa kata bahasa Indonesia yang tentunya memiliki kata dasar Kemis (kamis) bukan emis. Sebutan emis pun lebih sering digunakan dari pada kata peminta-minta. Padahal jika diuraikan dan diambil kata dasarnya kata kemis atau emis tidak dikenal dalam kosa kata bahasa Indonesia kecuali jika ada tambahan awalan pe- sehingga membentuk kata-kata pengemis. Lain halnya kata peminta-minta yang memiliki kata dasar minta yang artinya sudah jelas bahkan bisa berdiri sendiri.

Selanjutnya, pengemis sering digunakan untuk sebutan bagi orang yang membutuhkan uang, makanan, tempat tinggal, atau hal lainnya dari orang yang

ditemuinya dengan cara meminta. Berbagai atribut mereka gunakan, seperti pakaian compang-camping dan lusuh, topi, gelas, plastik atau bungkus permen, atau kotak kecil untuk menempatkan uang yang mereka dapatkan dari meminta-minta. Mereka menjadikan mengemis sebagai pekerjaan mereka dengan berbagai macam alasan seperti kemiskinan dan ketidak berdayaan mereka karena lapangan kerja yang sempit.¹¹

Pengemis menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Permasalahan pengemis, dan gepeng, sebenarnya hanyalah turunan dari permasalahan kemiskinan. Selama persoalan kemiskinan belum teratasi jumlah pengemis, dan gepeng tidak akan pernah berkurang malah jumlahnya akan semakin bertambah.

2. Konsep Pengemis Dalam Perspektif Hukum Islam

Minta-minta atau mengemis adalah meminta bantuan, derma, sumbangan, baik kepada perorangan atau lembaga. Mengemis itu identik dengan penampilan pakaian serba kumal, yang dijadikan sarana untuk mengungkapkan kebutuhan apa adanya. Hal-hal yang mendorong seseorang untuk mengemis salah satu faktor penyebabnya- dikarenakan mudah dan cepatnya hasil yang didapatkan. Cukup dengan mengulurkan tangan kepada anggota masyarakat agar memberikan bantuan atau sumbangan.

¹¹Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undocover Rahasia seputar kehidupan Pengemis*, (Jakarta Titik Media Publisher, 2013), h. 1.

Islam tidak mensyari'atkan meminta-minta dengan berbohong dan menipu. Alasannya bukan hanya karena melanggar dosa, tetapi juga karena perbuatan tersebut dianggap mencemari perbuatan baik dan merampas hak orang-orang miskin yang memang membutuhkan bantuan. Bahkan hal itu merusak citra baik orang-orang miskin yang tidak mau minta-minta dan orang-orang yang mencintai kebajikan. Karena mereka dimasukkan dalam golongan orang-orang yang meminta bantuan. Padahal sebenarnya mereka tidak berhak menerimanya, terlebih kalau sampai kedok mereka terungkap.

Adapun dalil yang menjelaskan haramnya meminta-minta tanpa adanya kebutuhan yang mendesak salah satunya hadis yang diriwayatkan Sahabat 'Abdullah bin 'Umar Radhiyallahu 'anhuma bersabda:

مَنْ سَأَلَ مِنْ غَيْرِ فَقْرٍ فَكَأَنَّمَا يَأْكُلُ الْجَمْرَ¹²

Artinya:

“Barang siapa meminta-minta kepada orang lain tanpa adanya kebutuhan, maka seolah-olah ia memakan bara api”.

Hadis ini merupakan ancaman keras yang menunjukkan bahwa meminta-minta kepada manusia tanpa adanya kebutuhan itu hukumnya haram.

Bolehnya kita meminta kepada penguasa, jika kita dalam kefakiran. Penguasa adalah orang yang memegang baitul maal harta kaum Muslimin. Seseorang yang mengalami kesulitan, boleh meminta kepada penguasa karena penguasalah yang bertanggung jawab atas semuanya. Namun, tidak boleh sering meminta kepada penguasa. Hal ini berdasarkan hadits Hakiim bin Hizaam Radhiyallahu 'anhuma, ia

¹²Abu> 'Abdullah Ah}mad bin H}anbal bin Hila>l bin Asad al-Syaba>ni>, *Musnad al-Ima>m Ah}mad bin Hanbal*, Juz XXIX (Cet. I; t.t., Mu'assasah al-Risa>lah, 1421 H/2001 M), h. 51.

berkata: Aku meminta kepada Rasulullah Shallallahu ‘alaihi wa sallam, lantas beliau memberiku. Kemudian aku minta lagi, dan Rasulullah memberiku. Kemudian Rasulullah Shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda:

يَا حَكِيمُ، إِنَّ هَذَا الْمَالَ خَضِرَةٌ حُلْوَةٌ ، فَمَنْ أَخَذَهُ بِسَخَاوَةِ نَفْسٍ بُوْرَكَ لَهُ فِيهِ ، وَمَنْ أَخَذَهُ بِإِشْرَافِ نَفْسٍ لَمْ يُبَارَكْ لَهُ فِيهِ ، وَكَانَ كَالَّذِي يَأْكُلُ وَلَا يَشْبَعُ. ¹³ اَلْيَدُ الْعُلْيَا خَيْرٌ مِنَ اَلْيَدِ السُّفْلَى

Artinya:

“Wahai Hakiim! Sesungguhnya harta itu indah dan manis. Barang siapa mengambilnya dengan berlapang hati, maka akan diberikan berkah padanya. Barang siapa mengambilnya dengan kerakusan (mengharap-harap harta), maka Allah tidak memberikan berkah kepadanya, dan perumpamaannya (orang yang meminta dengan mengharap-harap) bagaikan orang yang makan, tetapi ia tidak kenyang (karena tidak ada berkah padanya). Tangan yang di atas (yang memberi) lebih baik dari pada tangan yang di bawah (yang meminta)”.

Kemudian Hakîm berkata: “Wahai Rasulullah! Demi Dzat yang mengutusmu dengan kebenaran, aku tidak menerima dan mengambil sesuatu pun sesudahmu hingga aku meninggal dunia”.

Ketika Abu Bakar Radhiyallahu ‘anhu menjadi khalifah, ia memanggil Hakîm Radhiyallahu ‘anhu untuk memberikan suatu bagian yang berhak ia terima. Namun, Hakîm tidak mau menerimanya, sebab ia telah berjanji kepada Rasulullah Shallallahu ‘alaihi wa sallam. Ketika ‘Umar menjadi khalifah, ia memanggil Hakîm untuk memberikan sesuatu namun ia juga tidak mau menerimanya. Kemudian ‘Umar bin al-Khaththab Radhiyallahu ‘anhu berkata di hadapan para sahabat: “Wahai kaum

¹³Muslim bin al-H}ajja>j bin Abu> al-H}asan al-Qusyairi> al-Naisabu>ri>, S}ah}i>h} Muslim, Juz II (Bairut ; Da>r Ih}ya> al-Tura>s\ al-‘Arabi>, t.th), h. 717.

Muslimin! Aku saksikan kepada kalian tentang Hakîm bin Hizâm, aku menawarkan kepadanya haknya yang telah Allah berikan kepadanya melalui harta rampasan ini (fa'i), namun ia tidak mau menerimanya. Dan Hakîm Radhiyallahu 'anhu tidak mau menerima suatu apa pun dari seorang pun setelah Nabi Shallallahu 'alaihi wa sallam sampai ia meninggal dunia".¹⁴

Hadits ini menunjukkan tentang bolehnya meminta kepada penguasa. Akan tetapi tidak boleh sering, seperti kejadian di atas, yaitu Nabi Shallallahu 'alaihi wa sallam menasihati Hakîm bin Hizâm. Hadits ini juga menerangkan tentang ta'affuf (memelihara diri dari meminta kepada manusia) itu lebih baik. Sebab, Hakîm bin Hizâm Radhiyallahu 'anhu pada waktu itu tidak mau meminta dan tidak mau menerima.

C. Konsep Ketertiban Umum

Ketertiban umum memiliki makna luas dan bisa dianggap mengandung arti mendua (ambiguity). Dalam praktik telah timbul berbagai penafsiran tentang arti dan makna ketertiban umum antara lain Penafsiran Sempit yaitu dengan demikian yang dimaksud dengan pelanggar/bertentangan dengan ketertiban umum hanya terbatas pada pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan saja oleh karena itu, putusan arbitrase yang bertentangan/melanggar ketertiban umum, ialah putusan yang melanggar atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan Indonesia.

Sedangkan penafsiran luas adalah Penafsiran luas tidak membatasi lingkup dan makna ketertiban umum pada ketentuan hukum positif saja, Tetapi meliputi

¹⁴<http://almanhaj.or.id/2981-hukum-meminta-minta-mengemis-menurut-syariat-islam.html>
(diakses 19 mei 2017, pukul 10:00 PM)

segala nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum yang hidup dan tumbuh dalam kesadaran masyarakat, Termasuk ke dalamnya nilai-nilai kepatutan dan prinsip keadilan umum *general justice principle*, Oleh karena itu, putusan arbitrase asing yang melanggar atau bertentangan dengan nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang hidup dalam kesadaran dan pergaulan lalu lintas masyarakat atau yang melanggar kepatutan dan keadilan, tidak dapat dilaksanakan di Indonesia.¹⁵

Berpedoman kepada Buku Kedua Bab V KUHP (Pasal 154 – Pasal 181) bahwa Dalam Buku Kedua Bab V KUHP yang terdiri dari Pasal 154 – Pasal 181 diatur berbagai bentuk tindakan kejahatan terhadap ketertiban umum, Namun, tanpa mengurangi berbagai bentuk kejahatan terhadap ketertiban umum yang diatur dalam Buku Kedua Bab V KUHP tersebut, tidak seluruhnya bahkan kurang relevan diterapkan dalam domain hukum perdagangan. Dari uraian di atas, oleh karena UU No. 30/1999 sendiri tidak memberi definisi maupun tidak mendeskripsikan apa saja yang termasuk ketertiban umum, mengakibatkan penerapannya dalam konkrit sering menimbulkan permasalahan.”¹⁶

Pemikiran tentang ketertiban umum (*public order*) dalam HPI pada dasarnya bertitik tolak dari anggapan dasar bahwa “sebuah pengadilan adalah bagian dari struktur kenegaraan yang berdaulat” dan karena itu pengadilan berwenang untuk memberlakukan hukumnya sendiri dalam perkara-perkara yang diajukan kepadanya. Masalahnya, apakah dalam perkara-perkara yang mengandung unsur asing, sejalan dengan kaidah di dalam sistem HPI-nya, pengadilan ini harus selalu memberlakukan hukum asing yang seharusnya menjadi *lex causae* di dalam wilayah yurisdiksinya?

¹⁵<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4e3e380e0157a/apa-definisi-ketertiban-umum> (diakses 20 mei 2017, pukul 09:00 PM)

¹⁶A.Hamzah, *KUHP&KUHP*. Ed.Revisi, (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), h. 62.

Jawabannya adalah tidak selalu harus demikian, akan berhadapan dengan hal-hal yang dapat menjadi dasar untuk mengesampingkan pemberlakuan hukum asing di wilayah *lex fori*. Salah satu alasan untuk itu adalah ketertiban umum. Prinsip yang digunakan untuk menetapkan hal itu adalah yang masih menjadi persoalan dalam penegakan prinsip di atas adalah sejauh mana orang dapat menggunakan dasar “demi ketertiban umum” itu untuk mengesampingkan kaidah-kaidah hukum asing yang seharusnya berlaku, atau apa ukuran-ukuran yang dapat digunakan sebagai landasan pemberlakuan asas ketertiban umum ini.¹⁷

Mengenai apa yang merupakan “ketertiban umum” sangat sukar dikemukakan suatu perumusan;

Eropa Kontinental, konsep ketertiban umum dikembangkan berdasarkan prinsip bahwa: “Semua kaidah hukum setempat yang dibuat untuk melindungi kesejahteraan umum (*public welfare*) harus didahulukan dari ketentuan-ketentuan hukum asing yang isinya dianggap bertentangan dengan kaidah hukum tersebut”.

Kollewijn, yang menjadikan soal ketertiban umum ini pokok dissertasinya, berpendapat bahwa kita dapat secara a priori menentukan apakah yang termasuk ketertiban umum itu. Ahli-ahli dan teori tidak dapat menemukan kriteriumnya; hanya sang hakim saja yang dalam kasus dan perkara yang tertentu dapat menentukan apa yang bertentangan dengan kepentingan umum atau ketertiban hukum.

Hal disebabkan karena faktor-faktor waktu dan tempat, filsafah kenegaraan yang dianut oleh masyarakat hukum yang bersangkutan, sistem perekonomian, pola kebudayaan dan politiknya, semuanya mempengaruhi pendapat mengenai ketertiban

¹⁷Hardjowahono Bayu, *Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional Buku Kesatu*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), h. 122.

umum. Sebab itu apa yang merupakan “ketertiban umum” dalam masa penjajahan, berbeda dengan “ketertiban umum” dalam alam kemerdekaan; dan pengertian ketertiban semasa Orde Lama berbeda pula dengan pengertiannya dalam masa Orde Pembangunan sekarang ini.. Kegel, berpendapat bahwa konsep ketertiban umum pada dasarnya berkenaan dengan “bagian yang tidak dapat disentuh dari sistem hukum setempat”. Karena itu, hukum asing (yang seharusnya berlaku) dapat dikesampingkan jika dianggap bertentangan dengan “*the untouchable part*” dari *lex fori* itu.¹⁸

Jadi ketertiban umum adalah suatu pelanggaran atau yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan nilai dan prinsip hukum yang tumbuh dalam kesadaran masyarakat.

D. Teori Efektivitas Hukum

1. Teori Efektivitas

Mengutip Ensiklopedia administrasi, menyampaikan pemahaman tentang efektivitas sebagai berikut:

“Efektivitas adalah suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki, jika seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud tertentu yang memang dikehendaki, maka orang itu dikatakan efektif kalau menimbulkan atau mempunyai maksud sebagaimana yang dikehendaki.”¹⁹

¹⁸Hartono, Sunaryati, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Internasional*, Cet. 4(Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995), h. 117-118.

¹⁹<http://tesisdisertasi.blogspot.com/2010/10/teori-efektivitas.html> (diakses pada 21 april 2017, pukul 21.00).

Dari definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu hal dapat dikatakan efektif apabila hal tersebut sesuai dengan yang dihendaki. Artinya, pencapaian hal yang dimaksud merupakan pencapaian tujuan dilakukannya tindakan-tindakan untuk mencapai hal tersebut. Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Suatu usaha atau kegiatan dapat dikatakan efektif apabila usaha atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuannya. Apabila tujuan yang dimaksud adalah tujuan suatu instansi maka proses pencapaian tujuan tersebut merupakan keberhasilan dalam melaksanakan program atau kegiatan menurut wewenang, tugas dan fungsi instansi tersebut.

Adapun apabila kita melihat efektifitas dalam bidang hukum, Achmad Ali berpendapat bahwa ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Selanjutnya Achmad Ali mengemukakan bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam menjeslakan tugas yang dibebankan terhadap diri maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut.²⁰

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:

- a. Faktor hukumnya sendiri (Undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.

²⁰Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Vol. 1* (Jakarta: Kencana, 2010), h. 375.

- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.²¹

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan erat, oleh karena, merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri.

Menurut Soerjono Soekanto, ukuran efektivitas pada elemen pertama adalah:

1. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
2. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
3. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang tertentu sudah mencukupi.
4. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

Pada elemen kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya

²¹Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), h. 8.

aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai ental yang baik.²²

Pada elemen ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Sehubungan dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan istilah fasilitas ini, Soerjono Soekanto memprediksikan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana, dimana prasarana tersebut secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah :

1. Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
2. Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
3. Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
4. Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
5. Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
6. Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.²³

Kemudian ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu :

²²Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum* (Bandung: Bina Cipta, 1983), h. 80.

²³Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, h. 81.

1. Faktor penyebab masyarakat tidak memenuhi aturan walaupun peraturan yang baik.
2. Faktor penyebab masyarakat tidak memenuhi peraturan walaupun peraturan sangat baik dan aparat sudah sangat beribawa.
3. Faktor penyebab masyarakat tidak memenuhi peraturan baik, petugas atau aparat beribawa serta fasilitas mencukupi.

Elemen tersebut telah memberikan pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat tergantung dari motivasi yang secara internal muncul. Internalisasi faktor ini ada pada tiap individu yang menjadi elemen terkecil dari komunitas sosial. Oleh karena itu pendekatan paling tepat dalam hubungan disiplin ini adalah melalui motivasi yang ditanamkan secara individual. Dalam hal ini, derajat kepatuhan hukum masyarakat menjadi salah satu parameter tentang efektif atau tidaknya hukum itu diberlakukan. Sedangkan, kepatuhan masyarakat tersebut dapat dimotivasi oleh berbagai penyebab, baik yang ditimbulkan oleh kondisi internal maupun eksternal.

Kondisi internal muncul karena ada dorongan tertentu baik yang bersifat positif maupun negatif. Dorongan positif dapat muncul karena adanya rangsangan yang positif yang menyebabkan seseorang tergerak untuk melakukan sesuatu yang bersifat positif. Sedangkan, yang bersifat negatif dapat muncul karena adanya rangsangan yang bersifat negatif seperti perlakuan tidak adil dan sebagainya. Sedangkan, dorongan yang bersifat eksternal karena adanya semacam tekanan dari luar yang mengharuskan atau bersifat memaksa agar warga masyarakat tunduk kepada hukum. Pada takaran umum, keharusan warga masyarakat untuk tunduk dan menaati hukum disebabkan karena adanya sanksi atau *punishment* yang

menimbulkan rasa takut atau tidak nyaman sehingga lebih memilih taat hukum dari pada melakukan pelanggaran yang pada gilirannya dapat menyusahkan mereka. Motivasi ini biasanya bersifat sementara atau hanya temporer.²⁴

Membicarakan tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jika faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Ukuran efektif atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakat. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh atau peraturan perundang-undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektifitas hukum atau peraturan-undangan tersebut telah dicapai.

²⁴Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, h. 82.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan lokasi penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif lapangan, yaitu jenis penelitian yang menggambarkan secara kualitatif mengenai objek yang dibicarakan sesuai kenyataan yang terdapat dalam masyarakat.¹

2. Lokasi penelitian

Penelitian ini memilih lokasi di Kota Makassar khususnya di Dinas Sosial yang berlokasi di Jalan AR. Hakim No. 50 Makassar dan di jalan-jalan Kota Makassar sebagai titik kumpulnya pengemis maupun anak jalanan.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian yang dilakukan adalah pendekatan penelitian Studi kasus dan survey yang pada dasarnya mempelajari secara intensif seorang individu atau kelompok yang mengalami kasus tertentu.

Dalam penyusunan skripsi ini, penyusun menggunakan pendekatan yaitu yuridis-empiris, penelitian ditujukan terhadap data-data sekunder berupa peraturan perundang-undangan khususnya yang berkaitan dengan penertiban umum di Kota Makassar.

¹Soejono Soekanto, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta : UII Press, 1984), h. 10.

C. Sumber data

Penelitian ini menggunakan penelitian lapangan di Kota Makassar dengan menggunakan metode pengumpulan data primer dan sekunder.

1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh melalui *field research* atau penelitian lapangan dengan cara-cara seperti interview yaitu berarti kegiatan langsung kelapangan dengan mengadakan wawancara dan tanya jawab pada informan penelitian untuk memperoleh keterangan yang lebih jelas atas data yang diperoleh melalui angket yang dipandang meragukan.

2. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui *library research* atau penelitian kepustakaan, dengan ini penulis berusaha menelusuri dan mengumpulkan bahan tersebut dari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan publikasi lainnya.

D. Metode Pengumpulan Data

1. Observasi adalah suatu proses yang kompleks, suatu yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis pengamatan dengan menggunakan panca indera.² Adapun penulis melakukan observasi di dinas sosial dan di jalan-jalan tempat berkumpulnya pengemis ataupun anak jalanan.
2. Wawancara adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Adapun penulis melakukan wawancara bersama bapak Kamil Kamiluddin yang merupakan salah satu informan yang bekerja di kantor

²Bambang Sunggono, *Penelitian Hukum* (Jakarta; Rajawali Pers, 2012), h. 93.

Dinas Sosial Kota Makassar yang memiliki jabatan sebagai Kepala Seksi Pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis dan penulis juga melakukan wawancara langsung dengan pengemis di jalanan.

3. Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data dengan cara melihat dokumen-dokumen yang ada di Kota Makassar seperti tulisan yang berupa peraturan serta gambar atau foto sebagai pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif.

E. Instrumen penelitian

Pada prinsipnya meneliti adalah melakukan pengukuran dan pengamatan, maka harus ada alat ukur yang baik. Alat ukur dalam penelitian dinamakan instrumen penelitian. Instrumen penelitian adalah suatu alat yang mengukur fenomena alam maupun sosial yang diamati. Peneliti sendiri sebagai instrumen dalam penelitian kualitatif. Adapun alat-alat penelitian yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pedoman wawancara adalah alat yang digunakan dalam melakukan wawancara yang dijadikan dasar untuk memperoleh informasi dari informan yang berupa daftar pertanyaan.
2. Buku catatan dan alat tulis berfungsi untuk mencatat semua percakapan dengan sumber data yang dianggap penting.
3. Kamera berfungsi untuk memotret jika peneliti sedang melakukan pembicaraan dengan informan, dengan adanya foto dan rekaman ini maka dapat meningkatkan pembahasan akan lebih terjamin.

4. Tape recorder berfungsi untuk merekam semua percakapan atau pembicaraan dengan informan. Penggunaan *tape recorder* dalam wawancara perlu memberi tahu kepada informan apakah dibolehkan atau tidak.

F. Teknik pengolahan dan Analisis Data

1. Pengolahan Data

Pengolahan data secara sederhana diartikan sebagai proses mengartikan data-data lapangan sesuai dengan tujuan, rancangan dan sifat penelitian. Metode pengolahan data dalam penelitian ini adalah:

- a. *Editing* data adalah pemeriksaan data hasil penelitian yang bertujuan untuk mengetahui relevansi (hubungan) dan keabsahan data yang akan dideskripsikan dalam menemukan jawaban pokok permasalahan. Hal ini dilakukan dengan tujuan memperbaiki kualitas data serta menghilangkan keragu-raguan atas data yang diperoleh dari hasil wawancara.
- b. *Koding* data adalah penyesuaian data yang diperoleh dalam melakukan penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan dengan pokok pangkal pada permasalahan dengan cara memberi kode-kode tertentu pada setiap data tersebut.
- c. *Identifikasi Data* yaitu dengan mengumpulkan beberapa literatur, kemudian memilah-milah dan memisahkan data yang akan dibahas.

2. Analisis data

Analisis data bertujuan menguraikan dan memecahkan masalah yang berdasarkan data yang diperoleh. Analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilahnya menjadi suatu yang dikelola,

mensistensikan, mencari dan menemukan pola yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kembali.

G. Pengujian Keabsahan Data

Keabsahan data dimaksud untuk memperoleh tingkat kepercayaan yang berkaitan dengan seberapa jauh kebenaran hasil penelitian, mengungkapkan, dan memperjelas data dengan fakta-fakta aktual di lapangan. Uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif ini meliputi:

1. Uji Kredibilitas

Tingkat ukuran suatu kebenaran atas data yang telah dikumpulkan dan menyamakan data antara konsep penelitian dengan hasil penelitian. Selain itu, dilakukan dengan perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, triangulasi, diskusi dengan teman sejawat, analisis kasus negatif, dan memberchek.

2. Teknik Analisis

Suatu teknik pengujian secara sistematis untuk mencari pola terhadap sesuatu untuk menentukan bagian, hubungan antar bagian, dan hubungannya dengan keseluruhan. Hal ini bersifat induktif, yaitu suatu analisis berdasarkan data yang diperoleh, selanjutnya dikembangkan menjadi hipotesis.

BAB IV

PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kota Makassar

Kota Makassar dari 1971 hingga 1999 secara resmi dikenal sebagai Ujung Pandang adalah Ibu kota provinsi Sulawesi Selatan. Makassar merupakan kota metropolitan terbesar di kawasan Indonesia Timur dan Provinsi Sulawesi. Makassar terletak dipesisir barat daya Pulau Sulawesi dan berbatasan dengan Selat Makassar di sebelah barat, Kabupaten Kepulauan Pangkajene di sebelah utara, Kabupaten Maros di sebelah timur dan Kabupaten Gowa di sebelah selatan.

Dari aspek pembangunan dan infrastruktur, kota Makassar tergolong salah satu kota metropolitan di Indonesia, yaitu kota terbesar di luar pulau jawa setelah kota Medan. Dengan memiliki wilayah seluas 199, 26 km² dan jumlah penduduk lebih dari 1,6 juta jiwa, kota ini berada di urutan kelima berpenduduk terbesar di Indonesia setelah Jakarta, Surabaya, Bandung, Medan. Secara demografis, kota ini tergolong multi etnik atau multi kultur dengan beragam suku bangsa yang menetap didalamnya, diantaranya yang signifikan jumlahnya adalah Bugis, Toraja, Mandar, Buton, Jawa, dan Tionghoa. Makanan khas Makassar yang umum dijumpai di pelosok kota adalah Coto Makassar, Roti Maros, Jalangkote, Bassang, Kue Tori, Pallubutung, Pisang Ijo, Sop Suadara, dan Sop Konro.¹

¹<http://www.geoportalmakassar.info/downloadBab%20II%20GAMBARAN%20UMUM%20KONDISI%20DAERAH.pdf.html> (diakses:24 juli 2017, pukul 20:00 PM)

2. Gambaran Umum Kantor Dinas Sosial Kota Makassar

Dinas Sosial Kota Makassar yang sebelumnya adalah kantor Departemen Sosial Kota Makassar didirikan berdasarkan Keputusan Presiden No. 44 Tahun 1974 Tentang Susunan Organisasi Departemen beserta lampiran-lampirannya sebagaimana beberapa kali dirubah, terakhir dengan Keputusan Presiden No. 49 Tahun 1983.

Khusus di Indonesia Timur didirikan Departemen Sosial Daerah Sulawesi Selatan yang kemudian berubah menjadi Jawatan Sosial lalu dirubah lagi menjadi kantor Departemen Sosial berdasarkan keputusan Menteri Sosial No. 16 Tahun 1984 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Departemen Sosial di provinsi maupun di kabupaten/Kotamadya. Dan akhirnya menjadi Dinas Sosial Kota Makassar pada tanggal 10 April 2000 yang ditandai dengan pengangkatan dan pelantikan Kepala Dinas Sosial Kota Makassar berdasarkan Keputusan Walikota Makassar, Nomor: 821.22:24.2000 tanggal 8 Maret 2000.

Dinas Sosial Kota Makassar terletak di Jalan Arif Rahman Hakim No. 50 Makassar, Kelurahan Ujung Pandang Baru, Kecamatan Tallo Kota Makassar berada pada tanah seluas 499m², dengan bangunan fisik gedung berlantai 2 dan berbatasan dengan :

- a. Sebelah Timur berbatasan dengan Perumahan Rakyat.
- b. Sebelah Utara berbatasan dengan Kantor Kecamatan Tallo Kota Makassar.
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan Perumahan Rakyat.

d. Sebelah Barat berbatasan dengan Jalan Ujung Pandang Baru.²

Adapun fungsi dan peran dari dinas sosial dapat dilihat dalam pasal 5 Peraturan Daerah No. 22 tahun 2005 yaitu :

- a. Penyusunan rumusan kebijaksanaan teknis di bidang usaha kesejahteraan sosial, rehabilitasi sosial, bantuan dan jamiunan kesejahteraan sosial, dan bimbingan organisasi sosial.
- b. Penyusunan rencana dan program di bidang usaha kesejahteraan sosial, rehabilitasi sosial, bantuan dan jaminan kesejahteraan sosial dan bimbingan organisasi sosial.
- c. Pelaksanaan pengendalian dan pengamanan teknik operasional di bidang usaha kesejahteraan sosial, rrehabilitasi sosial, bantuan dan jhaminan kesejahteraan sosial dan bimbingan organisasi sosial.
- d. Penegelolaan urusan ketatausahaan, pelaksanaan kepegawaian, keuangan, perlengkapan, urusan umum dan rumah tangga serta mengkoordinasikan perumusan program kerja.
- e. Pembinaan unit pelaksanaan teknis.

²<http://repositori.uin-alauddin.ac.id/2263/1/SKRIPSI%20Andi%20Nurhikmahwati.pdf>
(diakses:24 juli 2017, pukul 20:00 PM)

3. Data dari Dinas Sosial Kota Makassar

Tabel II. Data Sementara

Hasil Patroli Anak Jalanan, Gepeng, Pengamen, Psikotik, WTS dan Waria Yang Terjaring Selama Januari 2016 – 16 April 2017

No	Klasifikasi PMKS	Jenis Kelamin		Total
		L	P	
1	Anjal	633	217	850
2	Gepeng	372	238	610
3	Pengamen	259	43	302
4	WTS	-	201	201
5	Waria	43	-	43
6	Obat-Obatan	168	32	200
7	Psikotik	434	107	541
Jumlah		1909	838	2747

Sumber : Dinas Sosial Kota Makassar 2017

Tabel III.*Jumlah Gelandangan dan pengemis Di Kota Makassar (2014-2017)*

NO	Tahun	Gelandangan, pengemis
1	2014	130
2	2015	109
3	2016	285
4	2017	80

Sumber : Dinas Sosial Kota Makassar 2017

Berdasarkan tabel di atas jumlah pengemis di kota Makassar pada tahun 2014 yakni 130, kemudian mengalami penurunan ditahun 2015 sebesar 109, kemudian kembali mengalami kenaikan pada tahun 2016 sebesar 285, dan data sementara ditahun 2017 ini masih 80.

Melihat data diatas dapat disimpulkan bahwa jumlah pengemis di kota Makassar cukup besar dan mengalami peningkatan.

4. Profil Informan

a. Kamil Kamiluddin

Kamil Kamiluddin salah satu informan yang bekerja di Kantor Dinas Sosial saat ini beliau menduduki jabatan sebagai Kepala Seksi Pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

b. Ibu Endang

Ibu Endang adalah salah satu pengemis yang berumur 37 tahun ia tinggal di daerah Sudiang bersama saudaranya, dia salah satu penyandang disabilitas. Dia berprofesi sebagai pengemis sudah skitar 15 tahun. Setiap hari Ibu Endang bekerja mulai pukul 09-00 pagi hingga pukul 17-00 sore. Penghasilan perhari kurang lebih Rp. 60.000.00, ia tidak pernah menduduki bangku sekolah. Ia pernah ditangkap dan dibawa Ke Dinas Sosial.³

c. Ibu Sina

Ibu sina adalah pengemis yang berumur 45 tahun ia tinggal di daerah pacerakkang beliau juga merupakan penyandang disabilitas. Dia berprofesi sebagai pengemis sekitar kurang lebih 20 tahun. Setiap hari ibu Sina bekerja mulai pukul 07-00 pagi hingga pukul 18.00 sore. Ia sering berpindah tempat dari tempat yang satu ke tempat yang lebih ramai. Penghasilan yang diperoleh perhari kurang lebih Rp. 100.000.00, dia juga tidak pernah menduduki bangku sekolah. Pernah ditangkap oleh Satpol PP dan dibawa ke Dinas Sosial.⁴

d. Ikram

Ikram adalah salah satu pengemis yang biasa beroperasi di daerah Pengayoman, Ia berumur sekitar 11 tahun ia tinggal di Rappocini beliau salah satu anak yang diterlantarkan oleh orang tuanya lalu di asuh oleh seseorang yang bernama pak Herman yang berprofesi sebagai tukang batu. ia berprofesi sebagai pengemis baru sekitar 1 tahun, Ia tinggal bersama orang tua angkatnya. Ia biasa mengemis

³Hasil Wawancara dengan pengemis, Pada Selasa, 25 April 2017, Pukul 08.54 WITA.

⁴Hasil Wawancara dengan pengemis, Pada Selasa, 25 April 2017, Pukul 09.15 WITA.

mulai pukul 14-00 siang hingga pukul 19-00 malam. Penghasilan yang diperoleh ketika ia mengemis hanya sekitar Rp.30.000.00, ia sempat menuntut ilmu hingga kelas 5 SD di SDN. ia tidak pernah di tangkap oleh Satpol PP.

Alasan ia mengemis karena:“tidak adaji saya kerja di rumah jadi pergija keliling sekalian mengemis meka sama teman-temanku supaya bisaka juga bantu kasih uang pak Herman, tidak tiap harija juga mengemis sekali-sekaliji”.⁵

e. Ica

Ica adalah pengemis yang beroperasi di daerah Pengayoman, ia berumur 12 tahun dan ia tinggal di Adiyaksa. Ia anak pertama dari tiga bersaudara, ia tinggal bersama Nenek dan Kakeknya lantaran Ibunya merantau ke Malaysia dan ayahnya tidak membiayai. Ica mulai mengemis ketika usia masih 6 tahun sampai sekarang. Ia setiap hari mengemis mulai pukul 14-00 siang hingga pukul 01.00 malam. Penghasilan yang di peroleh rata-rata Rp.50.000.00, perhari. Ica sementara duduk di bangku kelas 5 SD. Pernah ditangkap Satpol PP dan dibawa ke Dinas Sosial.

Menurut pengakuannya alasan ia mengemis karena:“kubantu nenekku cari uang kah tidak bisai dia kah nah jagai adekku baru kakekku tidak bekerjami jg karna tuami”.⁶

f. Samsiah

Samsiah juga merupakan salah pengemis yang sering beroperasi di daerah Pengayoman dan merupakan penyandang disabilitas. Ia berumur 45 tahun dan tinggal di Toddopuli. Ia berprofesi sebagai pengemis sudah sekitar 10 tahun ia tinggal bersama keluarga yang berprofesi sebagai tukang bentor. Ia setiap hari mengemis mulai pukul 10-00 pagi hingga pukul 21-00 malam. Penghasilan yang di

⁵Hasil Wawancara dengan pengemis, Pada Selasa, 15 Mei 2017, Pukul 16.54 WITA.

⁶Hasil Wawancara dengan pengemis, Pada Selasa, 15 Mei 2017, Pukul 16.30 WITA.

peroleh rata-rata kurang lebih Rp 100.000.00, perhari. Ia pernah ditangkap oleh Satpol PP dan dibawa ke Dinas Sosial.⁷

g. Enal

Enal adalah pengemis yang berumur 11 tahun ia berhenti sekolah karena tidak memiliki biaya ia tinggal bersama ibu dan saudaranya karena ayahnya telah meninggal. Enal berprofesi sebagai pengemis sudah 2 tahun ia biasanya beroperasi mulai pukul 10-00 pagi hingga pukul 22-00 malam. Penghasilan yang diperoleh rata-rata kurang lebih Rp.50.000.00, perhari. Ia pernah ditangkap oleh Satpol PP dan dibawa ke Dinas Sosial.

Menurut pengakuannya alasan ia mengemis karena: “kubantu mamaku cari uang supaya ada tambah-tambah beli beras kah tidak cukupki biasa makanannya adekku”.⁸

h. Bapak Anhar

Bapak Anhar adalah pengemis yang berumur 54 tahun, ia tinggal bersama cucunya di daerah Antang. Alasan ia mengemis karena tdak mampu mencari pekerjaan yang bisa mencukupi kebutuhannya sedangkan Ia tidak mempunyai keluarga yang bisa membantunya. Penghasilan yang diperoleh rata-rata kurang lebih Rp.70.000.00, perhari. Ia tidak pernah ditangkap oleh Satpol PP.⁹

B. Faktor – Faktor yang Menyebabkan Maraknya Pengemis di Kota Makassar

Secara umum terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi atau menyebabkan seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, yakni:

⁷Hasil Wawancara dengan pengemis, Pada Selasa, 15 Mei 2017, Pukul 16.00 WITA.

⁸Hasil Wawancara dengan pengemis, Pada Rabu, 10 Mei 2017, Pukul 14.00 WITA.

⁹Hasil Wawancara dengan pengemis, pada jumat, 11 Agustus 2017, Pukul 15.00 WITA.

1. Tingginya tingkat kemiskinan yang menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak.
2. Rendahnya tingkat pendidikan dapat menjadi kendala seseorang untuk memperoleh pekerjaan yang layak.
3. Kurangnya keterampilan kerja menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi tuntutan pasar kerja.
4. Faktor sosial budaya, hal ini didukung oleh lingkungan sekitar dan para pemberi sedekah. Terdapat beberapa faktor sosial budaya yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan dan pengemis diantaranya seperti:
 - a) Rendahnya harga diri pada sekelompok orang mengakibatkan tidak dimilikinya rasa malu untuk meminta-minta.
 - b) Sikap pasrah pada nasib, menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai gelandangan dan pengemis adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan.
 - c) Kebebasan dan kesenangan hidup menggelandang, ada kenikmatan tersendiri bagi sebagian besar gelandangan dan pengemis yang hidup menggelandang, karena mereka merasa tidak terikat oleh aturan atau norma yang kadang membebani mereka, sehingga mengemis menjadi salah satu mata pencahariannya.¹⁰

¹⁰ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, (Jakarta: Titik Media Publisher, 2013), h. 14.

Selanjutnya, menurut Dimas Dwi Irawan terdapat beberapa faktor yang menyebabkan seseorang yang melakukan kegiatan menggelandang dan mengemis, diantaranya sebagai berikut:

1. Merantau dengan modal nekad

Dari gelandangan dan pengemis yang berkeliaran dalam kehidupan masyarakat khususnya di kota-kota besar, banyak dari mereka yang merupakan orang desa yang ingin sukses di kota tanpa memiliki kemampuan ataupun modal yang kuat. Sesampainya di kota, mereka mencoba dan berusaha meskipun hanya dengan kenekatan untuk bertahan menghadapi kerasnya hidup di kota. Belum terlatihnya mental ataupun kemampuan yang terbatas, modal nekad dan tidak adanya jaminan tempat tinggal membuat mereka tidak bisa berbuat apa-apa di kota sehingga mereka memilih untuk menjadi gelandangan dan pengemis.

2. Malas berusaha

Perilaku dan kebiasaan meminta-minta agar mendapatkan uang tanpa susah payah cenderung membuat sebagian masyarakat menjadi malas dan ingin enak-naknya saja tanpa berusaha terlebih dahulu.

3. Disabilitas fisik/cacat fisik

Adanya keterbatasan kemampuan fisik dapat juga mendorong seseorang untuk memilih menjadi gelandangan dan pengemis dibanding bekerja. Sulitnya lapangan pekerjaan yang layak membuat mereka pasrah dan bertahan hidup dengan cara menjadi gelandangan dan pengemis.¹¹

¹¹ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, h. 15

4. Tidak adanya lapangan kerja

Sulitnya mencari kerja, apalagi yang tidak bersekolah atau memiliki keterbatasan kemampuan akademis akhirnya membuat langkah mereka seringkali salah yaitu menjadikan meminta-minta sebagai satu-satunya pekerjaan yang bisa dilakukan.

5. Mengemis dari pada menganggur

Akibat kondisi kehidupan yang serba sulit dan didukung oleh keadaan yang sulit untuk mendapatkan pekerjaan beberapa orang mempunyai mental dan pemikiran menganggur maka lebih baik menggelandang dan mengemis.

6. Mahalnya harga kebutuhan pokok

Bagi sebagian orang, dalam menghadapi tingginya harga kebutuhan pokok dan memenuhi kebutuhannya adalah dengan giat bekerja tanpa mengesampingkan harga diri, namun ada sebagian yang lainnya lebih memutuskan untuk mengemis karena berpikir tidak ada cara lagi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.¹²

7. Kemiskinan dan terlilit masalah ekonomi yang akut

Kebanyakan gelandangan dan pengemis adalah orang tidak mampu yang tidak berdaya dalam menghadapi masalah ekonomi yang berkelanjutan.

8. Ikut-ikutan saja

Sebagai gelandangan dan pengemis sangat sulit dihindari, apalagi didukung oleh adanya pemberitaan tentang gelandangan dan pengemis yang begitu mudahnya mendapatkan penghasilan di kota yang akhirnya membuat mereka yang melihat

¹²Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, h. 20.

fenomena tersebut ikut-ikutan dan mengikuti jejak teman-temannya yang sudah lebih dahulu menjadi gelandangan dan pengemis.¹³

Berdasarkan beberapa uraian faktor-faktor penyebab tersebut di atas maka dapat dilihat juga beberapa tempat di kota Makassar yang marak dengan anak jalanan diantaranya yaitu di kawasan Flay Over dan Pengayoman, anak jalanan di kawasan ini kebanyakan berprofesi sebagai pedangan asongan, pengemis, dan tidak sedikit juga berprofesi sebagai preman.

Menurut data dari Dinas Sosial Kota Makassar di Tahun 2016 hingga 16 April 2017 tercatat ada sebanyak 365 gelandangan dan pengemis yang telah tersebar diberbagai daerah di Kota Makassar mereka rata-rata berasal dari keluarga miskin.

1. Faktor ekonomi (kemiskinan)

Faktor ekonomi menjadi faktor yang paling utama menyebabkan seorang anak menjadi pengemis. Ketidakmampuan ekonomi dalam keluarga menyebabkan sebagian dari mereka bahkan tidak sempat untuk mengecap bangku pendidikan. Orang tua yang memiliki kewajiban untuk menjaga, melindungi dan memelihara anaknya tak jarang membiarkan atau bahkan mendorong anaknya turun dijalanan untuk mengemis demi untuk memenuhi kebutuhan keluarga mereka.

2. Faktor Pendidikan

Pendidikan orang tua yang rendah mengakibatkan kurangnya pemahaman mereka terhadap arti pentingnya pendidikan bagi seorang anak. Orang tua anak jalanan notabene adalah juga dulu bernasib sama dengan anak mereka sekarang.

¹³ Dimas Dwi Irawan, *Pengemis Undercover Rahasia Seputar Kehidupan Pengemis*, h. 23.

Ketidakpahaman mereka tentang arti pendidikan inilah yang menyebabkan kebanyakan orang tua menyuruh anaknya turun di jalanan.

Rendahnya pendidikan orang tua ini, juga menyebabkan anak jalanan harus merelakan waktu merelakan terbelengkalainya pendidikan anak jalanan. Orang tua tidak sadar akan pentingnya pendidikan bagi masa depan seorang anak dan hanya menyuruh anak jalanan bekerja karena pemahaman mereka sekolah hanya menghabiskan uang dan waktu saja padahal uang untuk makan pun sangat susah. Orang tua tidak sadar jika pendidikan anak mereka lebih baik hal itu dapat membantu meningkatkan taraf hidup keluarga mereka kelak. Pemikiran orang tua anak jalanan yang dapat bekerja itu saja sudah cukup karena pengalaman mereka yang tidak berpendidikan pun masih bias bertahan hidup dengan keterampilan mereka bekerja.

3. Faktor Dorongan Keluarga Dan Lingkungan

Sebagian dari anak yang menjadi anak jalanan dan pengemis tidak terlepas dari faktor dorongan orang tua dan lingkungan. Karena kebutuhan ekonomi yang mendesak dan susahnyanya mencari pekerjaan yang layak menyebabkan orangtua atau keluarga menyuruh dan membiarkan anaknya untuk turun kejalanan demi mencari uang. Selain dari faktor keluarga tersebut, faktor lingkungan menjadi faktor utama juga sehingga seorang anak menjadi anak jalanan dan pengemis. Seperti yang dikutip pada wawancara informan Pak Kamil Kamiluddin (Kepala Seksi Pembinaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis).¹⁴

¹⁴Wawancara dengan Kamil Kamaruddin, *Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gepeng dan Pengamen, Dinas Sosial Kota Makassar*, Tanggal 25 April 2017, Pukul 14.29 WITA.

“Ketika kami melakukan pendataan kebanyakan dari orang tua mereka juga tidak memiliki pekerjaan yang tetap dan tidak memiliki tempat tinggal sehingga mereka lebih banyak beraktifitas di jalan”.

4. Faktor Urbanisasi

Faktor urbanisasi menjadi faktor yang cukup berperan tinggi, sehingga terdapat banyak anak di kota Makassar yang bekerja sebagai pengemis, tingginya kaum urban yang terdapat di kota Makassar dan kerasnya persaingan untuk mendapatkan lapangan kerja menyebabkan sebagian dari masyarakat atau kaum urban untuk mencari nafkah dengan jalan meminta-minta atau mengemis. Tidak hanya semata –mata karena persaingan yang cukup keras dalam lapangan kerja, melainkan juga kurangnya kemampuan dalam menghadapi persaingan kerja menjadi faktor utama sehingga mereka lebih memilih untuk melakukan pekerjaan mengemis.

Tingginya kaum urban itu sendiri di kota Makassar disebabkan karena perputaran perekonomian yang cepat dan tinggi serta banyaknya terdapat fasilitas-fasilitas dan tempat hiburan yang mewah sehingga menjadi daya tarik tersendiri bagi kaum urban memilih untuk mengadu nasib di kota ini, dimana tak jarang dan tak sedikit dari mereka berasal dari pelosok- pelosok desa dengan tingkat pemahaman dan pendidikan yang rendah.

Menurut hasil wawancara peneliti dengan pihak Dinas Sosial Kota Makassar Pak Kamil Kamiluddin bahwa tingginya kaum urban tersebut berperan besar dalam banyaknya anak jalanan maupun anak yang menjadi pengemis di Kota Makassar.

C. Analisis Hukum Islam Terhadap Pengemis di Kota Makassar

Negara kesatuan Republik Indonesia didirikan untuk mencapai kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh rakyatnya. Terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia adalah salah satu cita-cita yang telah digagas oleh para pendiri bangsa sebagaimana diungkapkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dalam pasal 34 ayat 1 yang berbunyi Fakir Miskin dan Anak-anak yang terlantar dipelihara dipelihara oleh negara. UUD 1945 pasal 34 Ayat 1 tersebut mempunyai makna bahwa gelandangan dan pengemis dan anak-anak jalanan dipelihara atau diberdayakan oleh negara yang dilaksanakan oleh pemerintah. Fakir ialah orang yang tidak berdaya karena tidak mempunyai pekerjaan apalagi penghasilan, dan juga mereka tidak mempunyai sanak saudara di bumi ini. Miskin ialah orang yang sudah memiliki penghasilan tapi tidak mencukupi pengeluaran kebutuhan mereka, tapi mereka masih mempunyai keluarga yang sekiranya masih mampu membantu mereka yang miskin jadi Fakir miskin dapat dikatakan orang yang harus kita bantu kehidupannya dan pemerintahlah yang seharusnya lebih peka akan keberadaan mereka.

Fakir miskin dapat digambarkan melalui gelandangan dan pengemis. Masih banyak kita melihat di perkotaan dan di daerah para gelandangan dan pengemis yang mengemis di jalanan, pusat keramaian, lampu merah, rumah ibadah, sekolah maupun kampus. Dimana peran pemerintah untuk menjalankan pasal 34 Ayat 1 sudah jelas dalam pembukaan UUD 1945 yaitu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk

memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.¹⁵

Pemerintah dalam hal ini telah mengeluarkan kebijakan tentang bagaimana mengurangi jumlah pengemis dan gelandangan. Pemerintah pusat bekerja dengan pemerintah daerah telah lama mengeluarkan beberapa kebijakan yang dituangkan dalam peraturan daerah khususnya di Kota Makassar diatur dalam Undang-Undang No 2 tahun 2008 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen di Kota Makassar. Pemerintah daerah dalam peraturan daerah tersebut sendiri telah melakukan perencanaan beberapa program pembinaan dan pengalokasian Anak jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen. Namun apa yang terjadi saat ini, masih banyak masyarakat miskin tersebut yang seharusnya mendapat perhatian pemerintah hingga saat ini banyak kita temukan di jalan-jalan Ibu Kota Makassar.¹⁶

Islam merupakan sebuah sistem yang memberikan solusi terhadap berbagai problem yang dihadapi manusia. Setiap solusi yang disajikan Islam secara pasti selaras dengan fitrah manusia. Tidak hanya itu dalam agama pun sudah jelas sangat melarang terjadinya hal meminta-minta (pengemis), sebagaimana Rasulullah SAW bersabda dalam Hadits Riwayat Al- Bukhari dan Muslim:

الْيَدُ الْعُلْيَا خَيْرٌ مِنَ الْيَدِ السُّفْلَى¹⁷

¹⁵https://www.google.com.hk/url/www.kompasiana.com/amp/niko_ramadhana/gepeng-anak-jalanan-pemerintah-dan-uud-1945-pasal-34-ayat-1 (diakses: 30 maret 2017, pukul 20:00 PM)

¹⁶*Peraturan Daerah Pemerintah Kota Makassar No.2 Thn 2008 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan, pegemis, dan pengamen di Kota Makassar.*

¹⁷Muh}ammad bin Isma>'i>l Abu> 'Abdillah al-Bukha>ri> al-Ja'fi>, *Al-Ja>mi' al-Musnad al-S}ah}i>h} al-Mukhtas}ar min Umu>r Rasu>lullah Sa}lla>llah 'Alaih wa Sallam wa Sunanih wa Ayya>mih=S}ah}ih} al-Bukha>ri>*, Juz II (Cet. 1; t.t., Da>r T}awqu al-Najah, thn, 1422 H), h. 112.

Artinya:

“Tangan yang di atas lebih baik daripada tangan yang di bawah”.

Hadis tersebut menjelaskan bahwa orang yang memberi lebih baik daripada orang yang menerima. Namun, ini bukan berarti bahwa orang yang diberi tidak boleh menerima pemberian orang lain. Bila seseorang memberikan hadiah kepadanya, maka dia boleh menerimanya.

Dari hadis yang telah dijelaskan diatas cukup memperjelas bahwa Islam sangat melarang terjadinya hal meminta-minta (mengemis) karena perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang tidak terpuji.

Meskipun hukum mengemis pada dasarnya dilarang dalam Islam, akan tetapi tidak boleh juga menyamaratakan semua pengemis atau peminta-minta. Kita tidak boleh menuduh mereka macam-macam karena hal itu termasuk buruk sangka tanpa alasan. Sebagaimana Allah Swt berfirman dalam QS Al-Adh-Dhuha/93:10.

وَأَمَّا السَّائِلَ فَلَا تَنْهَرْ¹⁸

Terjemahannya:

Dan terhadap orang yang meminta-minta, janganlah engkau menghardiknya.”
(QS. Adh-Dhuha:10)

Dari hadis tersebut menjelaskan bahwa, kita di larang menghakimi atau berperilaku buruk kepada pengemis hanya karna ia miskin atau tidak punya apa-apa, bisa jadi ia mengemis karna adanya kebutuhan pribadi atau kebutuhan yang sangat mendesak sehingga memaksa ia untuk turun mengemis di jalanan.

¹⁸Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an Terjemahan dan Tafsir* (Bandung: Syaamil Quran 2012), h. 313.

D. Penanggulangan Terhadap Pengemis yang Mengganggu ketertiban Umum di Kota Makassar

Masalah pengemis merupakan masalah yang serius yang harus diselesaikan, pasalnya jika terus dibiarkan begitu saja, maka akan pudarnya calon-calon yang seharusnya menjadi generasi penerus bangsa yang baik. Generasi yang seharusnya meneruskan masa depan dan cita-cita bangsa akan hilang begitu saja.

Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk mencegah ataupun meminimalisir pengemis khususnya di kota Makassar ini menurut peneliti seperti yang di kutip dari hasil wawancara Pak Kamil Kamiluddin yaitu dengan menjadikan acuan Perda No 2 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Anak Jalanan Dan Gepeng Di Kota Makassar, sebagai berikut:

1. Memberikan perlindungan dan menciptakan ketertiban serta ketentraman masyarakat.
2. Menjunjung tinggi hak-hak asai manusia serta harkat dan martabat sebagai warga negara yang harus dihormati, menjaga sifat-sifat kekeluargaan melalui upaya musyawarah.
3. Dalam mewujudkan kehidupan bersama yang tertib dan bermartabat.
4. Menciptakan perlakuan yang adil dan proporsioanal dalam mewujudkan kehidupan bermasyarakat.
5. Meningkatkan ketertiban dalam masyarakat melalui kepastian hukum yang dapat melindungi warga masyarakat agar dapat hidup tenang dan damai.

6. Mewujudkan keseimbangan, keselarasan keserasian antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.¹⁹

Adapun upaya atau program ataupun kebijakan yang dimiliki Dinas Sosial Kota Makassar sebagai wujud nyata dari peranan dalam menangani masalah pengemis di Kota Makassar yaitu:

- a. Program penanganan bersifat Preventif berupa penyuluhan atau sosialisasi dimana Kamil Kamaruddin menyatakan bahwa terkait kasus aktivitas anak jalanan yang megemis pihak dinas sosial sendiri telah melakukan upaya pencegahan berupa sosialisasi berupa brosur biasanya juga melalui media seperti dalam hal ini pak kadis yang menginformasikan melalui media elektronik seperti radio maupun televisi.²⁰
- b. Program penanganan bersifat Represif berupa peningkatan kinerja internal Dinas Sosial dengan berkerjasama dengan Lembaga Rehabilitasi Sosial. Dimana Kamil Kamaruddin, kembali menambahkan bahwa dalam upaya penanganan sendiri dilakukan dengan rutin melakukan patroli bersama anggota TRC, dimana ketika terjaring razia anak ini dibawa kekantor untuk didata identitasnya selanjutnya dibawa ke RPSA (Rumah Perlindungan Sosial Anak) disana ada tim pekerja sosial dalam hal ini sakti peksos yang melakukan wawancara atau diassessment kepada pengemis tersebut dan hasilnya berupa rujukan, yang kedua melalui call centre TRC Saribattang melalui no hp, facebook, twitter dan pad. Dari call centre ini TRC Saribattang mendapatkan informasi serta laporan pengaduan dari

¹⁹Peraturan Daerah Kota Makassar No 2 Tahun 2008, tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen.

²⁰Wawancara dengan Kamil Kamaruddin, *Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gepeng dan Pengamen, Dinas Sosial Kota Makassar*, Tanggal 21 April 2017, Pukul 14.29 WITA.

masyarakat tentang adanya aktifitas pengemis maupun anak jalanan di kota Makassar.²¹

Dari data-data yang didapatkan dan observasi penulis dapat diketahui bahwa Dinas Sosial Kota Makassar sangatlah berperan penting untuk memberikan penyelesaian dari masalah-masalah kesejahteraan sosial yang banyak terjadi di kalangan anak masyarakat yang dimana mereka adalah orang-orang yang rentan untuk lebih memilih menyelesaikan masalah dengan caranya sendiri yang mungkin saja dengan cara negatif yang justru memperparah keadaan atau menjadi fatal.

Berdasarkan hasil penelitian penulis dapat diketahui pula bahwa Peran Dinas Sosial tidak hanya pada penertiban semata namun Dinas Sosial selalu berupaya mengembangkan program pembinaannya agar dapat menyentuh seluruh anak Jalanan di Kota Makassar.

²¹Wawancara dengan Kamil Kamaruddin, *Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gepeng dan Pengamen, Dinas Sosial Kota Makassar*, Tanggal 21 April 2017, Pukul 14.29 WITA.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Faktor-faktor penyebab terjadinya pengemis di Kota Makassar yakni bahwa faktor dominan adalah faktor ekonomi (kemiskinan), faktor rendahnya pendidikan, faktor dorongan keluarga dan lingkungan, serta faktor urbanisasi.
2. Islam tidak mentolerir perbuatan meminta-minta dengan berbohong dan menipu karenan perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang tidak terpuji. Alasannya bukan hanya karena melanggar dosa, tetapi juga karena perbuatan tersebut dianggap mencemari perbuatan baik dan merampas hak orang-orang miskin yang memang membutuhkan bantuan. Untuk itu adapun ayat Al-Qur'an dan Sunnah yang berkaitan dengan permasalahan ini diantaranya, Hadist Riwayat Bukhari dan Muslim yang berbicara tentang memberi lebih baik dari pada orng yang menerima, QS. Al-Baqarah: 2/273 yang berbicara tentang memelihara diri dari meminta-minta.
3. Upaya yang dilakukan pemerintah dalam melakukan penanggulangan terhadap maraknya pengemis di kota Makassar yaitu selain dengan dibuatnya Peraturan Daerah Kota Makassar No. 2 Tahun 2008 tentang Pembinaan Anak jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen Kota Makassar, yang kedua dengan dilakukannya patroli secara rutin oleh pemerintah dalam hal ini dinas

sosial, yang ketiga dengan melakukan pendataan pada anak yang terjaring razia, dan yang terakhir dengan melakukan sosialisasi.

B. *Implikasi Penelitian*

Dari pembahasan yang telah penulis simpulkan sebelumnya. Sampailah ke akhir penulisan dalam skripsi berupa saran yang sekiranya penulis dapat memberi sumbangsih demi meminimalisir terjadinya pengemis di Kota Makassar:

1. Hendaknya Dinas Sosial di Kota Makassar memaksimalkan perannya dengan terus memberi perhatian dan peningkatan kualitas kinerja untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penyandang kesejahteraan sosial yang terjadi di masyarakat terkhususnya pada pengemis, gelandangan dan anak jalanan.
2. Hendaknya anak mengurus orang tuanya dengan penuh kasih sayang agar orang tua tidak merasa di terlantarkan ataupun merasa diabaikan oleh anak-anaknya.
3. Hendaknya orang tua lebih memperhatikan pendidikan anak dan menjadi panutan atau contoh yang baik buat anaknya agar anak tidak merasa di terlantarkan dan tidak salah dalam memilih teman serta tidak menjadikan anak sebagai sumber penghasilan.

KEPUSTAKAAN

Buku-buku

- Abdulsyani. *Sosiologi*. Jakarta: PT Bumi Aksara 2015.
- Abu> ‘Abdullah Ah}mad bin H}anbal bin Hila>l bin Asad al-Syaba>ni>, *Musnad al-Ima>m Ah}mad bin Hanbal*, Juz XXIX (Cet. I; t.t., Mu’assasah al-Risa>lah, 1421 H/2001 M).
- Adang, Anwar, Yeswir. *Pengantar Sosiologi Hukum*. Penerbit: PT Grasindo, 2008.
- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Vol. 1*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Ali, Daud. Mohammad. *Hukum Islam*. Jakarta: RajawaliPers, 2009.
- Ali, Zainuddin. *Sosiologi Hukum*. Sinar Grafika, Jakarta, 2006.
- Bayu, Hardjowahono. *Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional Buku Kesatu*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Bin Muhammad, Muhammad Ibn Sholih, *Syarh Riyaad al-Sholihiiin* (Al-Riyaad: Daar Al-Wutnii Linnasyri, 1426 H).
- Irawan, Dwi Dimas. *Rahasia seputar pengemis*. Jakarta: Titik Media Publisher, 2013.
- Muh}ammad bin Isma>‘i>l Abu> ‘Abdillah al-Bukha>ri> al-Ja‘fi>, *Al-Ja>mi‘ al-Musnad al-S}ah}i>h} al-Mukhtas}ar min Umu>r Rasu>lullah Sa}lla>llah ‘Alaih wa Sallam wa Sunanah wa Ayya>mih=S}ah}ih} al-Bukha>ri>*, Juz II (Cet. 1; t.t., Da>r T}awqu al-Najah, thn, 1422 H).
- Muslim bin al-H}ajja>j bin Abu> al-H}asan al-Qusyairi> al-Naisabu>ri>, *S}ah}i>h} Muslim*, Juz II (Bairut ; Da>r Ih}ya> al-Tura>s\ al-‘Arabi>, t.th),
- R. Otje Salman, *Sosiologi Hukum: Suatu Pengantar*, Bandung: Armico, 1992.
- Roger Cotterrel. *Sosiologi Hukum* (The Sosiologi Of Law), Nusa Media, Bandung, 2012
- Said, Irawati. *Analisis Problem Sosial*. Makassar: Alauddin University Press, 2012.
- Soekanto, Soejono. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: UII Press, 1984.
- Soekanto, Soejono. *Pokok-Pokok Sosiologi hokum*. Jakarta: Rajawali Pers, 1980.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008.
- Soekanto, Soerjono. *Penegakan Hukum*. Bandung: Bina Cipta, 1983.
- Sunggono, Bambang. *Penelitian Hukum*. Jakarta: RajawaliPers, 2012.
- Suryana, Effendi. *Pancasila dan Ketahanan Jati Diri Bangsa*. Bandung: PT RafikaAditama, 2015.

Suyanto, Bagong. *Masalah Sosial Anak*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003.

Warassih, Esmi. *Pranata Hukum: Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Suryandaru Utama, 2005.

Yusuf M. *Delapan Langkah Kreatif Tata Kelola Pemerintahan dan Pemerintah Daerah*, Salemba Empat, Jakarta, 2011.

Zainudin, *Terjemah Sahih Buqhari*, Jakarta :Wijaya Jakarta, 1969.

Perundang-Undangan, Kamus, Jurnal

A. Hamzah. *KUHP & KUHPA*. Ed. Revisi. Jakarta: Rineka Cipta, 2007.

Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an Terjemahan dan Tafsir* (Bandung: Syaamil Quran 2012).

Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. Jakarta: Bina Aksara, 1983.

Peraturan Daerah (Perda) Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis, dan Pengamen di Kota Makassar.

Peraturan Daerah Pemerintah Kota Makassar No.2 Thn 2008 tentang pembinaan anak jalanan, gelandangan, pegemis, dan pengamen di Kota Makassar

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

Rouf, Hury. Dibalik Gempolnya Kota, dalam artikel sinergia volXIV/No.01/April-Mei 2008.

Internet

<http://abrori-Muhammad.blogspot.com/2012/02/resume-hukum-tata-negara-Islam-oleh.html?m=1> (diakses pada 7 april 2017, puku 21.00 WIB)

<http://didisuryadi94.blogspot.co.id/2016/03/gelandangan-dan-pengemis.html?m=1>, (diakses pada 20 desember 2016, pukul 11.00 WIB)

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4e3e380e0157a/apa-defenisi-ketertiban-umum> (diakes pada 10 april 2017, pukul 01.54 WIB)

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4e3e380e0157a/apa-definisi-ketertiban-umum> (diakses 20 mei 2017, pukul 09:00 PM)

<http://almanhaj.or.id/2981-hukum-meminta-minta-mengemis-menurut-syariat-islam.html> (diakses 19 mei 2017, pukul 10:00 PM)

<http://tesisdisertasi.blogspot.com/2010/10/teori-efektivitas.html>, (diakses pada 21 april 2017, pukul 21.00).

<http://www.google.com.hk/amp/www.kompasiana.com/amp/mahajinoesa/pengemis-kian-bertaburan-di-kota-Makassar> (diakses pada 22 Maret 2017, pukul 01.35 WIB)

https://www.google.com.hk/url/www.kompasiana.com/amp/niko_ramadhana/gepeng-anak-jalanan-pemerintah-dan-uud-1945-pasal-34-ayat-1

Wawancara

Wawancara dengan Kamil Kamaruddin, *Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gepeng dan Pengamen, Dinas Sosial Kota Makassar*, Tanggal 25 April 2017, Pukul 14.29 WITA.

Hasil Wawancara dengan pengemis, Pada Selasa, 25 April 2017, Pukul 09.15 WITA.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

PEDOMAN WAWANCARA

**TENTANG TINJAUAN SOSIOLOGIS TERHADAP PENGEMIS YANG
MENGANGGU KETERTIBAN UMUM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM
(STUDI KASUS KOTA MAKASSAR)**

ITEM PERTANYAAN

ANAK JALANAN

1. Siapa nama anda?
2. Berapa umur anda dan apakah anda bersekolah?
3. Berapa anda bersaudara?
4. Apa pekerjaan orang tua anda?
5. Apa pekerjaan anda? Dan mulai jam berapa anda bekerja?
6. Berapa penghasilan anda perhari?
7. Apa alasan anda mengemis?

PEDOMAN WAWANCARA

**TENTANG TINJAUAN SOSIOLOGIS TERHADAP PENGEMIS YANG
MENGANGGU KETERTIBAN UMUM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM
(STUDI KASUS KOTA MAKASSAR)**

ITEM PERTANYAAN

DINAS SOSIAL KOTA MAKASSAR

1. Bagaimana peran dan posisi dinas sosial dalam menangani anak jalanan yang berprofesi sebagai pengemis?
2. Upaya pencegahan dan penanggulangan seperti apa yang dilakukan dinsos dalam menangani pengemis?
3. Pada saat terjaring razia dan didata oleh pihak dinas sosial, apa saja faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya pengemis?
4. Bagaimana program perlindungan dan pembinaan anak jalanan yang ada di dinas sosial apakah hal ini dirasa sudah maximal mengurangi anak jalanan, khususnya pengemis/
5. Apakah kendala yang dihadapi dinas sosial dalam menangani persoalan anak khususnya perilaku perilaku mengemis?



Ket: Wawancara bersama Bapak Kamil Kamiluddin selaku Kepala Seksi Pembinaan Anak Jalanan, Gepeng dan Pengamen di Dinas Sosial kota Makassar, Tanggal 25 April 2017, Pukul 14:29 WITA.



Ket: Foto bersama bapak Kamil Kamiluddin, setelah wawancara selesai.



Ket: Apel siang sebelum berangkat patroli di Dinas Sosial Kota Makassar.



Ket: Persiapan melakukan patroli bersama anggota TRC.



Ket: ketika menangkap salah seorang anak yang sedang beroperasi di jalanan.



Ket: pengamen yang sedang tidur di pinggir jalan.



Ket: salah seorang Nenek dan kakek yang sedang tertangkap pada saat mengemis di jalanan.





Ket: beberapa anak yang sedang menjual koran di jalanan.



Ket: salah seorang ibu yang duduk di pinggir jalan sambil meminta-minta (mengemis).



Ket: pengemis yang cacat atau penyandang disabilitas.



Ket: salah satu penyandang disabilitas yang sedang mengemis.



Ket: salah seorang anak yang sedang mengemis di daerah pengayoman.



Ket: salah seorang anak yang sedang mengemis di jalanan pada waktu jam sekolah.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Sri Risky Ayu, lahir di Bulukumba, pada tanggal 14 agustus 1994 merupakan anak ketiga dari empat bersaudara dari pasangan Bapak Misbahuddin, dengan Ibu Andi Nurhayati Nurdin. Jenjang pendidikannya ditempuh mulai dari SDN 189 Barugae di Bulukumba, pada Tahun 2007. Kemudian melanjutkan sekolahnya tingkat Sekolah Menengah Pertama pada SMPN 18 di Bulukumba, pada tahun 2010 lalu kemudian melanjutkan pada jenjang Sekolah Menengah Atas pada SMAN 2 Bulukumba. Ketika di bangku SMP hingga di bangku SMA ia mulai aktif dibidang olahraga bola volly dan menjadikan olahraga bola volly seabagai hobbynya.

Pada tahun 2013 ia melanjutkan pada jenjang Strata satu (S1) pada Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar di Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan (HPK). Pada jenjang tersebut disamping aktifitas kuliah, penulis juga aktif organisasi Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Rayon Syari'ah dan Hukum, Kom. UIN Alauddin Makassar, Cab. Gowa periode 2013-2014.